

Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten: Kriterien zur Beurteilung der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte

Behring, Karin

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. - ISF München

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Behring, K. (1969). *Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten: Kriterien zur Beurteilung der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte*. München: Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. ISF München. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-101474>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Karin Behring

FUNKTIONSFÄHIGKEIT VON ARBEITSMÄRKTEN

Kriterien zur Beurteilung der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte

München 1969

Als Manuskript gedruckt. Alle Rechte vorbehalten

Vorwort

Anfang des Jahres 1968 beauftragte das RKW das Institut für sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München mit der Durchführung einer Studie, deren Ergebnisse im folgenden vorgelegt werden.

Ausgangspunkt dieser Studie war die aus einer Reihe von empirischen Untersuchungen gewonnene Erkenntnis gewesen, daß die von den meisten makroökonomischen Arbeitsmarktmodellen unterstellte (allenfalls zeitlich verzögerte oder durch bestimmte Restriktionen eingeschränkte) räumliche Beweglichkeit von Arbeitskräften und Arbeitsplätzen in dem Augenblick eine unrealistische Abstraktion wird, in dem es darum geht, für konkrete arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Orientierungsgrößen und Entscheidungsgrundlagen zu liefern. Wie immer man moderne (d.h. nicht nur sozialfürsorgerische) Arbeitsmarktpolitik definieren mag, die Ortsgebundenheit vieler, wo nicht der meisten Arbeitsplätze und Arbeitskräfte - genauer: die differenzielle, um einen insgesamt wahrscheinlich hohen Durchschnittswert variierende Ortsgebundenheit beider - stellt ein Grunddatum dar, das arbeitsmarktpolitische Probleme erzeugt, die Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Interventionen beeinflußt und insbesondere auch eine enge Verknüpfung der Arbeitsmarktpolitik mit der Gesamtheit dessen, was man Strukturpolitik nennt (von der Bildungs- und Ausbildungspolitik bis zur Wirtschaftsförderung und dem Infrastrukturausbau) erzwingt.

Hiervon - d.h. von der Prämisse hoher Ortsgebundenheit der Arbeitskräfte und Arbeitsplätze sowie von der arbeitsmarktpolitischen Relevanz dieser Tatsache - ausgehend, hatte das Institut für sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München ein mehrstufiges, längerfristiges Untersuchungsprogramm konzipiert, dessen Endziel darin bestehen sollte, ein empirisch verifiziertes Modell des regionalen Arbeitsmarktverhaltens von Anbietern und Nachfragern vorzulegen und hieraus für die Praxis betrieblicher wie öffentlicher Stellen Entscheidungsgrundlagen abzuleiten. Die hiermit vorgelegte Studie

war als erster vorbereitender Schritt dieses Untersuchungsprogrammes gedacht, als Versuch einer theoretischen Exploration des Untersuchungs- und Problemfeldes, auf der dann gezielte statistische Analysen und empirische Erhebungen aufbauen sollten.

Im Verlaufe der Studie - und als unmittelbares Ergebnis des Diskussions- und Reflexionsprozesses, den sie implizierte - vollzog sich eine Verschiebung in Stellenwert und Absicht.

Einmal wurde immer deutlicher sichtbar, daß das mit dieser Studie aufgegriffene Problem bzw. der von diesem Problem erzwungene Denkansatz einen zentralen Punkt der Arbeitsmarkt- und Arbeitskräfteforschung in ihrem gegenwärtigen Entwicklungsstadium bezeichnet, das durch das Bestreben gekennzeichnet ist, sich von der bloßen Übertragung makroökonomischer, vor allem wachstumstheoretischer Modelle auf Arbeitskräfteprobleme zu lösen und spezifische, dem besonderen Objekt und seinen politischen Implikationen angemessenere Modelle zu konzipieren. In diesem Zusammenhang waren vor allem die Arbeiten des vom RKW und der Bundesanstalt für Arbeit eingerichteten Arbeitskreises von Arbeitsmarktforschungsinstituten, die sich in vielfacher Weise befruchtend auf die hiermit vorgelegte Studie auswirkten und in die ihrerseits vom Unterzeichnenden und der Verfasserin Teilergebnisse eingebracht wurden.¹⁾

Zum anderen erwies sich, daß der ursprünglich für das gesamte Forschungsprogramm ins Auge gefaßte Weg nur über einen langen und mühsamen Umweg gangbar ist. Akzeptiert man die Prämisse der Ortsgebundenheit der Arbeitsplätze, so wird die auf Makroebene vielleicht noch zulässige Aggregation der Arbeitsplätze zu Branchen - deren Einheit überwiegend, wenn nicht ausschließlich durch die Gleichartigkeit der

¹⁾ Vgl. hierzu: Beiträge zur Arbeitsmarktforschung, Diskussionsunterlagen aus dem Arbeitskreis "Arbeitswirtschaftliche Strukturprobleme" des RKW e.V. und der Bundesanstalt für Arbeit im: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Erlangen, Mitteilungen Nr. 5, Dezember 1968

Erzeugnisse gesichert wird - theoretisch wie methodisch unzulässig; es wird mit anderen Worten nicht mehr möglich zu unterstellen, daß sich entweder alle Betriebe einer Branche gleich verhalten oder daß sich abweichendes Verhalten einzelner Betriebe gemäß dem Gesetz der großen Zahl wechselseitig neutralisiert. Dies gilt um so weniger, als Anschauung und erste empirische Befunde deutlich erkennen lassen, wie sehr Unterschiede im "Arbeitsmarktverhalten" von Betrieben gleicher Branche mit Strukturmerkmalen ihrer örtlichen Arbeitsmärkte korrelieren.

Diese beiden Tatsachen hatten dann auch praktische Konsequenzen:

Noch im Jahre 1968 legte das Institut dem RKW einen neuen Untersuchungsplan vor, der nunmehr darauf abzielte, das betriebliche Arbeitsmarktverhalten in seinen Determinanten und Äußerungsformen zu erfassen, dessen Bedeutung sich zunächst vor allem anlässlich des theoretischen Durchdenkens der Problematik regionaler Arbeitsmärkte und ihrer Funktionsfähigkeit gezeigt hatte. Dieser Antrag wurde inzwischen von den zuständigen Instanzen gebilligt; im Sommer 1969 wurde mit den Arbeiten für diese Untersuchung begonnen, für die ein Zeitraum von etwa 3 1/2 Jahren eingeplant ist.

Hierdurch entfiel nun gleichzeitig auch die Notwendigkeit, die begonnenen theoretischen Analysen als unmittelbar verwertbare Vorstufe eines empirischen Untersuchungsprogrammes zu betrachten. Es entfiel insbesondere der mit einer solchen Funktion verbundene Zwang zu schnellem Abschluß. Dies machte es wiederum möglich, durch "Streckung" der Arbeit Verzweigungen nachzugehen und Anregungen aufzunehmen, die sich aus der Beziehung zu anderen parallelen Studien im Institut für sozialwissenschaftliche Forschung ergaben. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang vor allem ein ausführliches Gutachten für das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialfürsorge über technischen Fortschritt, Berufsstruktur und Berufsausbildung in Bayern sowie eine Material- und Literaturstudie für das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (auf Anregung des Arbeitskreises Automation der konzertierten Aktion) über die Aus-

wirkung von Kündigungsschutzbestimmungen auf dem Arbeitsmarkt.¹⁾

Nicht zuletzt dank des Verständnisses des Auftraggebers war es somit möglich, etwa ein Jahr später als ursprünglich geplant, nunmehr eine Ausarbeitung vorzulegen, die zwar noch keineswegs den Anspruch erheben kann, "fertig", d.h. abgeschlossen und ausgereift, zu sein, die jedoch als Zwischenprodukt eines notwendigerweise langfristigen kollektiven Denk- und Lernprozesses genügend stimmig und artikuliert ist, um fruchtbaren Anstoß zur weiteren Diskussion zu geben.

Aus diesem besonderen Charakter der hiermit vorgelegten Arbeit ergeben sich, wie unmittelbar einsichtig, ihre Grenzen, die uns aufs deutlichste bewußt sind: Viele Begriffe enthalten Unschärfen, die noch auszumerzen wären; zahlreichen Verknüpfungen und Zusammenhängen konnte nicht oder nur höchst kursorisch nachgegangen werden; die explizite Einbindung der meisten Ableitungen in das "Vorverständnis" der sozialwissenschaftlichen Literatur wurde noch nicht unternommen; bei zentralen Fragestellungen konnte nur mit idealtypischen Gegensatzpaaren operiert werden, von denen aus noch ein langer und mühsamer Weg zur Operationalisierung führt.

Schon jetzt wird im Institut für sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München versucht, einigen der zahlreichen offenen Fragen weiter nachzugehen, die dieser Bericht läßt, genauer gesagt, formuliert hat.

An dem Arbeitsprozeß, dessen Ergebnis nunmehr vorgelegt wird, war eine größere Zahl von Mitarbeitern des Instituts mehr oder weniger

¹⁾ Vgl. Behring, K., Lutz, B., "Auswirkungen des technischen Fortschritts auf Berufsstruktur, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt in Bayern", in: Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge, Soziale Probleme der Automation in Bayern, München, 1969

Lutz, B., Böhle, F., "Kündigungsvorschriften und ihre Auswirkungen", unveröffentlichter Bericht des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung e.V. München, München 1969

intensiv beteiligt. Die weitaus wichtigste Rolle fiel Fräulein Dipl.-Volksw. Karin Behring zu, die aus diesem Grund auch als Verfasserin der hier vorgelegten Studie zeichnet. Unter den anderen an der Zusammenarbeit beteiligten Mitarbeitern sei vor allem Herr cand. oec.publ. Fritz Böhle genannt, der über seine Arbeit an der Studie über Auswirkungen von Kündigungsschutzbestimmungen auf dem Arbeitsmarkt von einem anderen Ausgangspunkt zu Fragestellungen gelangte, die auch der hiermit vorgelegten Arbeit wichtige Impulse gab.

München, Spätherbst 1969

INSTITUT FÜR SOZIALWISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG E.V.

Prof. Dr. Burkart Lutz

Gliederung

	Seite
Einleitung	1
I. Politische und ökonomische Interdependenzen	10
1. Ursachen für Störungen einer Angebots-/ Nachfrage-Situation	10
a) Betriebliche Störungsursachen	10
b) Vermittlung der Störungsursachen über den Absatzmarkt	11
c) Störungsursachen auf der Arbeitskräfteange- botsseite	13
2. Ansatzpunkte für arbeitsmarktpolitische Inter- ventionen	15
II. Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten	17
III. Merkmale regionaler Arbeitsmärkte	20
IV. Arbeitsmarktpolitisch relevante betriebliche Merkmale	21
1. Generelle betriebliche Auswirkungen	21
a) Branchenzugehörigkeit	21
b) Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte	23
2. Betriebliche Strategien	24
3. Betriebliche Merkmale	26
4. Hypothetische Zusammenhänge zwischen den Merk- malen	30

	Seite
V. Betriebliche Idealtypen	32
1. Betriebliche Reaktion oder Anpassung bei Absatzmarktveränderungen	33
a) Reaktions/Aktions-Betrieb	33
b) Anpassungsbetrieb	40
c) Lückenspringer	46
d) Zweigbetrieb	47
2. Innerbetriebliche Strategien und Mechanismen nach erfolgter Störung der Beschäftigungssituation	51
a) Selbständiges Mitlernen der Arbeitskräfte	52
b) Generationswechsel	53
c) Freiwillige Fluktuation	54
d) Umschulung	56
e) Umsetzungen durch Beschäftigungsausweitung	58
3. Durch die Arbeitskräftenachfrage verursachte Belastungen des Arbeitsmarktes (Zusammenfassung)	59
a) Belastungen durch den Anpassungsbetrieb	59
b) Belastungen durch den Reaktions/Aktions-Betrieb	60
VI. Durch das Arbeitskräfteangebot verursachte Belastungen des Arbeitsmarktes	62
VII. Typen regionaler Arbeitsmärkte	65
1. Regionale Strukturmerkmale	65
2. Idealtypen regionaler Arbeitsmärkte	69
a) Region mit optimalen Bedingungen für die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes (Optimalregion)	69
(1) Charakteristische Merkmalsausprägungen	69

	Seite
(2) Anpassungsprozesse in Optimalregionen	73
(3) Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte von Optimalregionen (Zusammenfassung)	77
(4) Monostrukturierte Region	78
 b) Region mit minimalen Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes (Mininalregion)	 79
(1) Charakteristische Merkmalsausprägungen	79
(2) Fehlende Anpassungsaktivitäten in Mini- malregionen	86
(3) Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte von Minimalregionen	92
 VIII. Schlußfolgerungen und politischer Rahmen	 97
1. Zusammenfassung der Ergebnisse	97
2. Politische Interventionsmöglichkeiten und auf- tretende Zielkonflikte	102

Einleitung

Es sollte eine Zielsetzung der Sozial-, Struktur- und auch Wachstums- politik sein, funktionsfähige regionale Arbeitsmärkte zu schaffen. Auf einem funktionsfähigen regionalen Arbeitsmarkt treten - wie später noch ausgeführt wird - nur vorübergehende Belastungen auf; die Anpassungsprozesse auf den Arbeitsmarktseiten "funktionieren" ohne politische Eingriffe. Damit erübrigen sich auch weitgehend Interventionen im Rahmen der Vollbeschäftigungspolitik, die, ihrer Zielsetzung nach eigentlich Arbeitsmarktpolitik, heute fast ausschließlich in den konjunkturpolitischen Bereich fällt.

Alle Interventionen aus obigen politischen Bereichen werden bestimmt von den Erfordernissen der entsprechenden Zielsetzung, berücksichtigen aber nicht die spezifischen Gegebenheiten des Arbeitsmarktes. Bisher in den Arbeitsmarktbereich eingegliederte Maßnahmen setzen größtenteils erst nach dem Scheitern seiner sogenannten und vorausgesetzten Selbststeuerungsmechanismen ein. Andere tangieren den Arbeitsmarkt in vor allem für das Arbeitskräfteangebot ungünstiger Weise; z.B. fördert eine Politik der Konjunkturdämpfung Freisetzungen, verlangen die wachstumspolitischen Maßnahmen im Rahmen allgemeiner Produktivitätssteigerung nicht nur berufliche und zwischenbetriebliche, sondern auch interregionale Mobilität, bildungspolitische Interventionen werden zum Teil ohne Rücksicht auf qualitative regionale Angebots/Nachfrage-Verhältnisse vorgenommen. Abgesehen von der Zielsetzung - Vollbeschäftigung, die aber nur in Ausnahmefällen zu direkten arbeitsmarktrelevanten Interventionen führt, ist in keinem der Fälle der Arbeitsmarkt bzw. ein ausgeglichener Arbeitsmarkt Gegenstand politischer Bemühungen.

Da politische Interventionen den Arbeitsmarkt in verschiedener Weise beeinflussen, scheint es notwendig, von der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte ausgehend, entsprechende Maßnahmen in den allgemeinen Rahmen politischer Zielsetzungen zu stellen und auf ihre Konsistenz zu prüfen.

Maßnahmen, die bei Auftreten von Funktionsunfähigkeit eines regionalen Arbeitsmarktes einsetzen und als Übergangshilfen für Gruppen von der Wirtschaftsentwicklung besonders hart betroffener Arbeitnehmer aufzufassen sind, berücksichtigen nicht die Gründe für Funktionsunfähigkeit und evtl. Möglichkeiten, durch regionale Strukturveränderungen funktionsfähige Arbeitsmärkte zu schaffen.

Kriterien für die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte aufzuzeigen, ist Ziel dieser Studie.

Im Modell der freien Marktwirtschaft, das immer noch weitgehend die Grundlage bzw. Hemmnis für wirtschaftspolitische Interventionen darstellt, reguliert sich der Arbeitsmarkt selbst, d.h. ihm innewohnende Mechanismen bringen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage zur Deckung und beseitigen jedes bestehende Ungleichgewicht. (Auf Art und Wirkungsweise dieser Mechanismen sei weiter unten eingegangen).

In der Realität wird das Funktionieren dieser Arbeitsmarktmechanismen ganz oder in unterschiedlichem Maß behindert. Unserer Ansicht nach ist es Aufgabe eines sinnvollen Eingriffs in den Arbeitsmarkt, wenn möglich - diese Möglichkeit wird im folgenden untersucht - einzusetzen, wo die Hemmnisse für das Funktionieren der Arbeitsmarktmechanismen liegen.

Arbeitsmarktmechanismen sind in der ökonomischen Theorie als Selbststeuerungsprozesse eines freien Marktes definiert, d.h. sie setzen dann ein, wenn eine vorher bestehende Deckung der beiden Marktseiten gestört wird und ein Ungleichgewicht des Marktes entsteht. Voll wirksam werdende, d.h. funktionierende Arbeitsmarktmechanismen führen als Selbststeuerung des Marktes zur Beseitigung dieser Ungleichgewichte; demzufolge werden im folgenden Modellversuch Störungen fiktiver Gleichgewichte auf einen Erfahrungshintergrund gestützt konstruiert und realitätsnäher als Arbeitsmarktbelastungen bezeichnet, da man davon ausgehen muß, daß zu keiner Zeit ein Gleichgewicht im Sinne nationalökonomischer Theorie herrscht. Diese Belastungen können von der "Normalsteuerung" des Arbeitsmarktes während seiner Entwicklung nicht beseitigt werden.

Störungsursachen sind Veränderungen auf einer der beiden Arbeitsmarktseiten, und zwar immer erfaßbar als Quantität einer Qualität, d.h. grob gesprochen, als Fehlen oder Überschuß einer bestimmten Qualifikation. Die störenden Veränderungen finden entweder im Betrieb statt, der Einheit für Arbeitsplätze, also der Arbeitskräftenachfrage, oder auf der Arbeitskräfteangebotsseite bei der individuellen Arbeitskraft. Um diese Störungen und die darauf folgenden spezifischen Anpassungsprozesse auf den jeweiligen Arbeitsmarktseiten bzw. ihr Fehlen erfassen zu können, müssen sämtliche ins Modell eingehenden Elemente auf Einheiten desaggregiert werden, zwischen denen verschiedenartige Reaktionen auf Störungen und demzufolge unterschiedliche Anpassungsmechanismen anzunehmen sind.

Eine weitere wichtige Prämisse ist für das folgende Modell die hohe Ortsgebundenheit von Arbeitskräften und Betrieben. Fragt man nach der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte, so muß interregionale Mobilität im Modellversuch, der ja der Analyse der Bedingungen für das Funktionieren von Arbeitsmarktmechanismen innerhalb der Region dienen soll, ausgeklammert werden; interregionale Mobilität, vielmehr lediglich Abwanderung, wird allenfalls operationables Kriterium für Funktionsunfähigkeit, d.h. für das Unwirksam- oder Nichtwirksamwerden der Selbststeuerung eines regionalen Arbeitsmarktes zum Gleichgewicht. Abgewandert wird im Rahmen der Prämisse hoher Ortsgebundenheit aus Gründen, die zu den unten aufgeführten Merkmalen für funktionsunfähige Arbeitsmärkte zu zählen sind. Eine regionale Arbeitsmarkteinheit ergibt sich demzufolge aus der Stärke bzw. Schwäche der die Arbeitskräftemobilität interregionaler Art bestimmenden Faktoren.

Interregionale Mobilität in Form von Pendelwanderung ist nach der im folgenden definierten Regionenabgrenzung nicht möglich. Wandern Erwerbspersonen zu, so ist das kein Kriterium für Funktionsunfähigkeit des regionalen Arbeitsmarktes, der die Zuwanderung aufnimmt, solange die Zuwandernden einen Arbeitsplatz finden.

Die Regionenabgrenzung erfolgt nicht nach topographischen oder anderen, sich in festen räumlichen Grenzen auswirkenden Faktoren, z.B. Einzelhandelseinzugsgebiet, Schuleinzugsgebiet etc., sondern bleibt in der räumlichen Ausdehnung flexibel.

Die Regionenausdehnung ist gekoppelt an den Rekrutierungsbereich von Betrieben und den entsprechenden Tagespendelbereich der Arbeitskräfte, die sich idealtypisch decken. In der Realität muß man von schwerpunktmäßigen Einpendelzentren ausgehen. Durch eine derartige Abgrenzung von regionalen Arbeitsmärkten schwankt die Ausdehnung mit den wichtigsten regional- und arbeitsmarktwirksamen Faktoren, z.B. Umorientierung der Pendler infolge ökonomischer oder außerökonomischer Veränderungen, verbesserter oder verschlechterter Verkehrsinfrastruktur. Durch die Abgrenzung nach jeweiligen Pendeleinzugs- bzw. Rekrutierungsgebieten, die auch subjektive Einflüsse umschließen, ist die Existenz eines bestimmten regionalen Arbeitsmarktes nicht an eine gleichbleibende Anzahl der am Arbeitsmarkt Teilnehmenden, d.h. Arbeitskräfte und entsprechend Arbeitsplätze in Betrieben, gebunden. Schrumpfung oder Ausdehnung eines regionalen Arbeitsmarktes sind also als Anpassungsprozesse einer der beiden Arbeitsmarktseiten aufzufassen. Abwanderung kann unter Umständen auch einen Anpassungsvorgang darstellen, führt aber wohl kaum zu einer Beseitigung der Belastung des betroffenen Arbeitsmarktes, sondern bedroht eher seine Existenz durch fortgesetzte, sich z.T. kumulierende Belastungen. (Dazu Näheres später).

Gegenstand der Untersuchung ist die Funktionsfähigkeit eines regionalen Arbeitsmarktes. Das regionale Wachstum über die Entwicklung des Bruttosozialproduktes konnte insofern unbeachtet bleiben; ebenfalls wurde die Addition sämtlicher Regionen zur Volkswirtschaft nicht notwendig, da funktionsfähige regionale Teile einen funktionsfähigen volkswirtschaftlichen Arbeitsmarkt zur Folge haben.

Die Zielsetzung funktionsfähiger Arbeitsmärkte ist kompatibel mit der Zielsetzung der Vollbeschäftigung.

Die Konjunkturlage bzw. Konjunkturschwankungen und ihre Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt über die Betriebe konnten im folgenden nicht berücksichtigt werden; allerdings ist das Modell in dieser Hinsicht erweiterungsfähig.

Die außerdem noch relevant werdenden Prämissen des Modells gehen aus dem Folgenden hervor.

Dies zunächst zur groben Grundlage des Modells und zur Klarstellung bzw. Beseitigung scheinbarer Widersprüchlichkeiten.

Grundzüge des Modells

Zweck des folgenden Versuchs, modellhaft regionale Arbeitsmärkte zu erfassen, ist:

- o Die Bedingungen aufzuzeigen, unter denen dem Arbeitsmarkt inwohnende Steuerungsmechanismen voll oder gar nicht wirksam werden; und zwar
- o anhand konstruierter bzw. erfahrungsgemäß möglicherweise auftretender Störungen, wie technisch-organisatorischer Fortschritt oder Produkt-Nachfrage-Verschiebung;
- o mit der Vorgabe eines arbeitsmarktpolitischen Zieles der Schaffung von funktionsfähigen Arbeitsmärkten, politische Interventionsmöglichkeiten an bestimmten Ansatzpunkten zu klären;
- o wobei evtl. Zielkonflikte mit anderen wirtschafts-, regional- oder sozialpolitischen Zielen zumindest aufzuzeigen sind, nicht aber im Rahmen dieser Studie bewertet werden können.

Um diesen Zweck erfüllen zu können, ist es notwendig, bisherige, in nationalökonomischen Modellen vorgenommene Desaggregationen des Arbeitsmarktes und der Arbeitsmarktseiten zum Teil noch weiter aufzusplittern, zum Teil andere Desaggregationskriterien zu wählen, die der Implikation des Modells, der modellhaften Bildung regionaler Arbeitsmärkte, der Störungsanalyse etc., zustatten kommen müssen.

Demzufolge mußten wir auf die kleinste Arbeitskräftenachfrageeinheit zurückgehen, den Betrieb, da Veränderungen der Arbeitsplatzstrukturen durch technisch-organisatorische Fortschritte oder Produkt-Nachfrage-Verschiebung ihre Auswirkung zunächst im Betrieb finden. Allerdings besteht die Möglichkeit, zu Betriebskategorien zu aggregieren, innerhalb derer vermutlich gleichartige betriebliche Strategien, Aktionen

und Reaktionen bzw. Anpassungen wie auch innerbetriebliche Strategien und Mechanismen und damit ein ähnliches Ausmaß an Arbeitsmarktrelevanz, also Verursachung einer Arbeitsmarktbelastung, angenommen werden können.

Unsere grobe, noch in allen Punkten empirisch zu belegende Betriebstypologie muß sich auf einige Idealtypen beschränken; zu dem Zweck werden Merkmale in Extremausprägungen jeweils kombiniert, da sich nur in diesen Fällen einigermaßen sichere Aussagen über Beschäftigtenentwicklung infolge technisch-organisatorischer Fortschritte oder Produkt-Nachfrage-Verschiebung machen lassen.

Der Zweck dieser Betriebstypologie besteht darin aufzuzeigen, welche betrieblichen Situationen jeweils Aktivität, Reaktion oder Anpassung des Betriebes an Produkt-Nachfrage-Verschiebungen oder Zwang zu technisch-organisatorischen Fortschritten erlauben bzw. erzwingen, und welche betrieblichen Situationen entstehende innerbetriebliche Auswirkungen auf die Arbeitsplatzanforderungsstruktur möglicherweise durch die vorhandene Belegschaft zu kompensieren, voll oder in abgewandelter Form auf den Arbeitsmarkt weiterzugeben, strategisch erlauben.

Aus dieser Sicht werden die für die Typen bestimmenden Merkmale ausgewählt¹⁾:

- o Branchenzugehörigkeit, die einen ersten groben Ausblick auf die Produkt-Nachfrage-Entwicklung gibt;
- o Betriebsgröße, gemessen an der Anzahl seiner Arbeitsplätze;
- o innerbetriebliches Ausbildungssystem;
- o qualitative Arbeitskräftestruktur bzw. Arbeitsplatzstruktur;
- o Produkt- und Produktionsstruktur;
- o Arbeits- bzw. Kapitalintensität

¹⁾ Dieser Katalog ist erweiterungsfähig. Er scheint uns jedoch für die folgenden Überlegungen zunächst ausreichend.

- o Fertigungsverfahren;
- o Position auf Märkten;
- o rechtliche Abhängigkeit¹⁾.

Weitere Zusammenhänge finden sich in den folgenden Ausführungen, zusammen mit den daraus entwickelten betrieblichen Idealtypen.

Störungen, deren Ursache technisch-organisatorische Fortschritte oder Produkt-Nachfrage-Verschiebung sind, werden zum Teil nicht arbeitsmarktrelevant, da sie durch betriebliche Reaktion und/oder innerbetriebliche Maßnahmen (Umsetzung der Belegschaft, Umschulung etc.) abgefangen werden. Je nach Betriebstyp besteht unterschiedliche Fähigkeit bzw. ökonomischer oder sozialer Zwang, ein Durchschlagen derartiger Störungen auf den Arbeitsmarkt zu verhindern. Typenbildung ist notwendig, um, wie sich später noch erweisen wird, aus der Zusammensetzung der Betriebstypen als Nachfrageseite eines regionalen Arbeitsmarktes die Belastung dieses Arbeitsmarktes abschätzen zu können.

In den folgenden Ausführungen werden die schon genannten Störungsursachen betrieblicher Situationen betrachtet:

- o Technisch-organisatorische Fortschritte, die die Arbeitsproduktivität erhöhen, d.h. also arbeitssparende Wirkung haben, und die Struktur der Arbeitsplatzanforderungen verändern.
- o Verschiebungen der Produktnachfrage, die auf der einen Seite Produktionsexpansion, auf der anderen Seite Stagnation oder sogar Regression zur Folge haben, und die in unterschiedlichem Ausmaß und verschiedenartige Arbeitsmarktbelastungen hervorrufen können.

Diese beiden Störungsursachen treten in der Realität meistens kombiniert auf.

¹⁾ Allgemein gesellschaftliche Bedingungen, wie gesetzlicher Rahmen, kulturelle Bindungen und Leitbilder u.ä., sind zwar ebenfalls von zentraler Bedeutung, konnten jedoch im Rahmen dieser Studie nicht miteinbezogen werden.

Daneben muß noch eine Arbeitsmarktbelastung, die ihre Ursache auf der Arbeitskräfteangebotsseite hat, Beachtung finden:

- o Scheinbar autonome, d.h. nachfrageunabhängige Ausbildung der neu ins Erwerbsleben eintretenden Arbeitskräfte, was eine Divergenz zwischen dem Qualifikationsangebot der Neueintritte und der qualitativen Ersatz- bzw. Zusatznachfrage der Betriebe zufolge hat.

Bei Anpassungszwang und minimaler Möglichkeit zu innerbetrieblichen Maßnahmen werden Arbeitsplatzveränderungen voll arbeitsmarktrelevant: auf dem Arbeitsmarkt erscheinen Arbeitslose bestimmter Qualifikationen, es herrscht ein Angebotsüberschuß, oder bestimmte Arbeitsplätze in den Betrieben bleiben unbesetzt. Ein Nachfrageüberschuß, der als Arbeitsmarktbelastung wirksam wird, kann auch durch Betriebe mit hoher Fähigkeit zu betrieblicher Reaktion und innerbetrieblichen Mechanismen und Maßnahmen verursacht werden. In den beiden obengenannten Fällen hängen die Unterbringung der Arbeitslosen sowie die Deckung der Nachfrage von der Struktur eines gegebenen regionalen Arbeitsmarktes ab. Damit sind wir bei der Frage, unter welchen Bedingungen bzw. in Abhängigkeit von welchen Faktoren die Selbststeuerungsmechanismen dieses Arbeitsmarktes zur Wirkung kommen.

Die Betriebstypenstruktur eines regionalen Arbeitsmarktes ist nur eines von regionalen Merkmalen, die für die Funktionsfähigkeit bzw. Funktionsunfähigkeit dieses regionalen Arbeitsmarktes bestimmend sind. Es scheint uns notwendig, die Betriebstypen ausführlich zu behandeln - im Gegensatz zu den übrigen regionalen Merkmalen, die nur kurz in die Analyse einbezogen werden - weil sie als Arbeitskräftenachfrage-seite die gewichtigste Rolle für die Funktionsfähigkeit eines regionalen Arbeitsmarktes spielen, zumal in ihnen gesamtwirtschaftlich vermittelte Veränderungen - und damit latente Arbeitsmarktbelastungen - direkt wirksam werden.

Die neben der Betriebstypenstruktur wichtigsten regionalen Strukturmerkmale für die Funktionsfähigkeit des entsprechenden Arbeitsmarktes sind:

- o Größe des regionalen Arbeitsmarktes, und zwar nicht räumliche Ausdehnung, sondern Anzahl der Arbeitsplätze und Anzahl der Erwerbstätigen;
- o Verdichtung der Bevölkerung;
- o die historische Entwicklung der Region;
- o Attraktivität der Region, die sich ausdrückt im Wohnwert für die Bevölkerung und in Standortgunst für die Betriebe.

Leider ist es kaum möglich bzw. gänzlich unmöglich, diesen Modellversuch mit vorhandenem statistischen Material zu belegen, da die Grobgliederungen der amtlichen Statistik für die vorgenommenen Differenzierungen in keiner Weise ausreichen. So können die vorliegenden Hypothesen nur in einigen Teilen erfahrungsgemäß als wahrscheinlich angenommen, in anderen Teilen durch Einzelstudien exemplarisch belegt werden. Weitere Studien und Untersuchungen zur Verifizierung oder Falsifizierung sind notwendig.

I. Politische und ökonomische Interdependenzen

1. Ursachen für Störungen einer Angebots-/Nachfrage-Situation

a) Betriebliche Störungsursachen

Den volkswirtschaftlichen Wachstumsprozeß (Wachstum des Bruttosozialproduktes) notwendigerweise begleitende und fördernde Veränderungen, die im groben Überblick schon in der Einleitung angesprochen wurden, sollen an dieser Stelle ausführlich dargestellt werden, um im folgenden Definitionsschwierigkeiten zu vermeiden:

- o Technisch-organisatorischer Fortschritt in seinem weitesten Sinn erhöht durch Veränderungen in der Produktion (einschließlich Material) die Produktivität menschlicher Arbeit innerhalb eines Betriebes. Der so definierte technisch-organisatorische Fortschritt ist eine makroökonomisch vermittelte Größe, die sich an der einzelnen betrieblichen Situation bricht.

Die beschäftigungsmäßig relevanten Wirkungen (evtl. entstehende Belastungen eines regionalen Arbeitsmarktes) technisch-organisatorischer Fortschritte sind:

1. Gesteigerte Arbeitsproduktivität, die in Zusammenhang mit der Output-Entwicklung zu sehen ist;
bei gleichbleibendem Output verringert sich infolge der höheren Arbeitsproduktivität ceteris paribus der notwendige Arbeitskräfteeinsatz.
2. Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungen, d.h. vorhandene Qualifikationen der Belegschaft sind nicht mehr nutzbar, veraltet, neuartige, nicht in der Belegschaft vorfindbare, werden gebraucht.

Hieraus ergibt sich, daß technisch-organisatorische Fortschritte arbeitsmarktrelevant, d.h. arbeitsmarktbelastend werden können.

- o Produktnachfrageverschiebung hat zur Folge, daß sich die Absatzlage eines Produktes zugunsten eines Substituts verschlechtert oder infolge anderer Einflußfaktoren verbessert. Die direkte Anpassung der betroffenen Betriebe müßte demzufolge in Expansion oder Regression der Produktion bestehen, die mit den entsprechenden quantitativen Veränderungen der Beschäftigtenanzahl verbunden ist.

Diese Absatzmarktentwicklung, deren Auswirkung sich an der jeweiligen betrieblichen Situation bricht, wird durch die dadurch bewirkten betrieblichen Veränderungen arbeitsmarktrelevant. Allerdings handelt es sich hier innerbetrieblich um die Vermehrung oder Verringerung gleichartiger Arbeitsplätze, demgegenüber hat der technisch-organisatorische Fortschritt auch eine verändernde Wirkung auf die Anforderungsstruktur dieser Arbeitsplätze.

Diese beiden, mit dem industriellen Wachstumsprozeß einhergehenden, über den Absatzmarkt vermittelten oder induzierten, im Betrieb wirksam werdenden Größen, können unter bestimmten betrieblichen Bedingungen arbeitsmarktrelevant werden und verursachen dann eine Belastung des regionalen Arbeitsmarktes von der Arbeitskräftenachfrageseite her. Zu beachten ist, daß diese beiden vom Betrieb ausgehenden Absatzmarktbelastungen nur höchst selten einzeln in reiner Form auftreten, sondern meistens in irgendeiner Kombination, in der die Wirkungen sich kompensieren oder verstärken können.

b) Vermittlung der Störungsursachen über den Absatzmarkt

Makroökonomisch sind technisch-organisatorische Fortschritte eng mit Absatzmarktverhältnissen verknüpft; eine aktive Induktion technisch-organisatorischer Fortschritte durch einen Betrieb verschiebt entweder die Marktanteile zunächst dieses Betriebes und damit sämtlicher anderer Beteiligter, was auf Betriebe, die das gleiche Produkt her-

stellen, einen Rationalisierungszwang ausüben kann. Auf der anderen Seite können so induzierte technisch-organisatorische Fortschritte Produktnachfrageverschiebungen verursachen (Verwendung eines neuen Materials), die wiederum über das gesamtinterdependente Absatzmarktsystem Anpassungszwang, Reaktionszwang usw. zur Folge haben.

Ähnliche Auswirkungen über diese Interdependenz haben durch einzelne Betriebe induzierte Produkt-Nachfrage-Verschiebungen (Preispolitik, Produktion eines neuen Gutes), aber auch von Konsumenten selbst vorgenommene oder durch die öffentliche Hand gelenkte Bedarfsverschiebungen zwischen den Produkten. Produktnachfrageverschiebungen, wie auch technisch-organisatorische Fortschritte, stören in den meisten Fällen als makroökonomisch vom Absatzmarkt vermittelte Größen betriebliche Situationen. Beide Größen hängen jedoch eng zusammen und können sich über die Interdependenz des Absatzmarktes gegenseitig beeinflussen. Darüber hinaus werden sie - abgesehen von einigen Ausnahmefällen - von bestimmten Betrieben induziert. Im Grund handelt es sich also immer um die Beeinträchtigung der Absatzmarktstellung eines Betriebes infolge der Strategie anderer. Dies hat zur Folge, daß Betriebe gezwungen sind, um ihre Existenzgrundlage, den Absatz, zu erhalten, sich in bestimmter Weise anzupassen oder positiv zu reagieren. Nähere Erklärungen dazu finden sich bei der Ableitung der betrieblichen Idealtypen.

Andere Ursachen, die zu Störungen der betrieblichen Situation führen und eventuell Arbeitsmarktbelastungen zufolge haben, bleiben im folgenden aus zwei Gründen unbeachtet:

- o sie werden in analoger Weise über den Betrieb, und zwar je nach Idealtyp verschieden, arbeitsmarktrelevant oder nicht, d.h. betriebliche Strategien hinsichtlich der Existenzhaltung des Betriebs und der Arbeitsplätze werden so verfolgt wie bei den genannten Störungsursachen;
- o die Störungen, die durch technisch-organisatorische Fortschritte und Produkt-Nachfrage-Verschiebung verursacht werden, sind hin-

sichtlich der priorisierten wirtschaftspolitischen Zielsetzung Wachstum unumgänglich; deshalb scheint es berechtigt, sie herauszuheben.

Zu Störungen der betrieblichen Situation, auf die der Betrieb ebenfalls reagieren oder an die er sich anpassen muß und die nicht über den Absatzmarkt vermittelt werden, führen z.B. Kapitalmarktengpässe, Engpässe im verwendeten Rohstoff u.a.

c) Störungsursachen auf der Arbeitskräfte-Angebots-Seite

Die dritte, hier behandelte und bereits in der Einleitung aufgeführte Arbeitsmarktbelastung geht von der Arbeitskräfteangebotsseite aus.

Im Hinblick auf den Qualifikationserwerb der Neueintritte ins Erwerbsleben gehen wir von der These aus, daß alle zukünftigen Arbeitskräfte bemüht sind, zur Sicherstellung ihrer Existenz eine Qualifikation zu erwerben, für die eine Nachfrage besteht, die ihnen also einen Arbeitsplatz sichert.¹⁾ Aufgrund verschiedener Einflußfaktoren, auf die später noch eingegangen wird, kann trotzdem zwischen qualitativer Zusatz- und Ersatznachfrage der Betriebe und Qualifikationsstruktur eines vorhandenen regionalen Arbeitskräfte-Angebots eine Divergenz zustandekommen. Diese Divergenz ist nicht nur Folge der Qualifikationsstruktur der Neueintritte ins Erwerbsleben, sondern auch der Veränderung der Qualifikation schon beschäftigter Arbeitnehmer durch Weiterbildung, Umschulung etc.

Der Erwerb einer auf dem Wohnort-Arbeitsmarkt nicht verwertbaren Qualifikation läßt sich auf verschiedene Ursachen zurückführen, z.B. auf Intransparenz der Nachfrage, auf subjektiv verzerrte, durch Information nicht aufgefüllte Vorstellungen über betriebliche Arbeitsplätze, auf mangelnde Prognosemöglichkeit etc. Eine Prognose des qualitativen Arbeitskräftebedarfs wird notwendig, wenn zwischen der Entscheidung, eine

¹⁾ Die Gründe, weshalb wir von dieser These ausgehen, werden im folgenden Kapitel noch erläutert.

bestimmte Qualifikation zu erwerben, und dem Abschluß der entsprechenden Ausbildung eine Zeitspanne liegt, in der sich die Arbeitsplatzanforderungen der infrage kommenden Betriebe verändern. Auf die Problematik dieser scheinbar von der Arbeitskräfteangebotsseite verursachten Divergenz sei später noch näher eingegangen.

Eine vierte mögliche Arbeitsmarktbelastung durch die Arbeitskräfteangebotsseite ist rein quantitativer Art. Sie entsteht, wenn durch die demographische Entwicklung der Region ein höheres Angebot an Neueintritten ins Erwerbsleben entsteht, als quantitative Zusatz- und Ersatznachfrage der Betriebe abdecken könnten oder umgekehrt. Auch auf diese Belastungsursache eines regionalen Arbeitsmarktes wird in einem späteren Teil der Studie näher eingegangen.

Alle obengenannten, für das folgende Modell relevanten Faktoren - Arbeitskräfteangebot und -nachfrage, Arbeitsmarktbelastung etc. - sind auf einen regionalen Arbeitsmarkt zu beziehen, da sowohl Betriebe, als auch Arbeitskräfte (je nach Merkmalen, wie Qualifikationen oder Alter etc., in unterschiedlichem Maß), und Ausbildungseinrichtungen etc. in hohem Grade ortsgebunden sind; Betriebe durch ihre Kapitalausstattung, bestimmte ökonomische Beziehungen usw., Arbeitskräfte durch ihren Wohnsitz, familiäre Bindung u.ä.

Aus diesen Gründen ist anzunehmen, daß beide nur unter hohem Zwang mobil werden, bzw. daß zur Mobilisierung eine hohe Anreizschwelle überschritten werden muß.

Bisher wurde in die Selbststeuerungsmechanismen des volkswirtschaftlichen Arbeitsmarktes selbstverständlich interregionale Mobilität von Arbeitskräften mit einbezogen, wobei unterstellt wurde, daß die Anpassung an Veränderungen der in der nationalökonomischen Theorie relativ unflexiblen Nachfrage der Arbeitnehmer zu übernehmen habe. Aber auch wenn man davon ausgeht, daß interregionale Mobilität von Betrieben infolge ihrer Kapitalausstattung begrenzt ist, so muß man eine ähnliche Mobilitätsbegrenzung durch Eigenheim, Familie usw. beim Arbeitnehmer annehmen. Ein Unterschied besteht unserer Ansicht nach nur in der Größenordnung. Die Verteilung der Anpassungslasten, hier zunächst hin-

sichtlich der Mobilität, wird im Rahmen funktionsfähiger regionaler Arbeitsmärkte nicht mehr notwendig sein, da der Zwang zu interregionaler Mobilität durch funktionsfähige regionale Arbeitsmärkte beseitigt wird.

Freiwillige Mobilität sowohl von Betrieben, als auch von Arbeitnehmern unterliegt größtenteils anderen Einflußfaktoren und ist mit hoher Wahrscheinlichkeit auch durch die Schaffung regionaler funktionsfähiger Arbeitsmärkte nicht auszuschalten. Folge hiervon ist, daß diese Arbeitsmärkte natürlich einer gewissen über den Rahmen der Region hinausgehenden Elastizität unterliegen.

2. Ansatzpunkte für arbeitsmarktpolitische Interventionen

Arbeitsmarktpolitische Interventionen zur Herstellung der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte können ansetzen an:

- (1) Ursachen für Arbeitsmarktbelastungen,
- (2) Arbeitsmarktmechanismen,
- (3) regionalen Grundstrukturen.

(1) Einsetzen an den Ursachen für evtl. daraus entstehende Arbeitsmarktbelastungen bedeutet in diesem Fall erstens Verhinderung der Ursachen, die zu diesen Belastungen führen können, zweitens Vermeidung der belastenden Wirkungen dieser Ursachen.

Es ist unrealistisch anzunehmen, daß schon das Auftreten der Ursachen - technisch-organisatorische Fortschritte und Produktnachfrageverschiebungen - die möglicherweise zu Arbeitsmarktbelastungen führen, verhindert werden könnte. Diese Ursachen sind - wie oben schon gezeigt wurde - Voraussetzungen oder unmittelbare Begleiterscheinungen des volkswirtschaftlichen Wachstumsprozesses. Eine Politik zur Vermeidung dieser Veränderungen würde damit jedes weitere Wachstum des Bruttosozialprodukts infragestellen.

Dagegen gibt es offensichtlich die Möglichkeit zu verhindern, daß die Auswirkungen dieser notwendigen Veränderungen arbeitsmarkbelastend werden, d.h. wenn das Auftreten von Störungsursachen nicht verhindert werden kann, so ist doch die Art dieses Auftretens steuerbar. Vorstellbar wären Eingriffe in betriebliche Strategien, die von Arbeitnehmerverbänden (Gewerkschaften) oder der Instanz für Arbeitsmarktpolitik vorgenommen werden könnten. Es ist unbestreitbar, daß Veränderungen der Arbeitsplatzstruktur so steuerbar sind, daß sie mit der vorhandenen Belegschaft kompensiert werden können. Inwieweit Eingriffe in die betriebliche Entscheidungsfreiheit im Rahmen des noch immer deklarierten Systems der freien Marktwirtschaft möglich sind, und ob und wieweit sie betriebliche Strategien zu beeinflussen in der Lage sind, muß hier offen bleiben.¹⁾

Ein zwingender gesetzlicher Rahmen 'könnte' betriebliche Strategien so beeinflussen, daß in solchen Fällen soziale Auswirkungen auf die Arbeitnehmer verhindert würden. Dabei ist allerdings Voraussetzung, daß der Betrieb auch bei einem vom Absatzmarkt ausgeübten Druck noch genügend Spielraum hat, zwischen verschiedenen Reaktionen zu wählen. Diese Zusammenhänge sind weiter unten näher ausgeführt.

Politische Möglichkeiten, qualitative Arbeitsmarkbelastungen durch die Arbeitskräfteangebotsseite zu vermeiden, bestehen - das ist leicht einsichtig - in Bildungsplanung, Prognosen, gezielten Informationen, Steuerung der Berufswahl, Beseitigung der Intransparenz des Arbeitsmarktes.

Langfristig konnte auf der Basis entsprechender quantitativer Prognosen durch politische Steuerung auch die demographische Entwicklung so beeinflußt werden, daß zumindest keine durch das Arbeitskräfteangebot verursachten quantitativen Belastungen des Arbeitsmarktes entstehen. Dabei ist vor allem an die Vermeidung eines Überangebots an Arbeitskräften zu denken, da eine Übernachfrage auch noch über nationalstaatliche Grenzen gedeckt werden kann (betriebliche Strategie).

¹⁾ Es sei darauf verwiesen, daß die Arbeitsmarktpolitik sich gegen für den Arbeitnehmer "negative" Belastungen des Arbeitsmarktes wendet, d.h. gegen Auftreten von Unterbeschäftigung. Nähere Ausführungen dazu folgen weiter unten.

(2) Weiterhin erscheint es unter gegenwärtigen Bedingungen sinnvoll, daß eine Arbeitsmarktpolitik an zwar vorhandenen, aber nicht funktionierenden Arbeitsmarktmechanismen einsetzt. Interventionen in der Richtung würden in Anpassungshilfen oder -zwängen, der Beseitigung von Hemmnissen und einer institutionalisierten Stützung der regionalen Steuerungsmechanismen bestehen. Wo diese Hemmnisse liegen, die die Wirkung der arbeitsmarktlichen Steuerungsmechanismen beeinträchtigen oder verhindern, soll das nachfolgende Modell zeigen.

(3) Hemmnisse für das Wirksamwerden der Selbststeuerungsmechanismen sind vor allem in der regionalen Grundstruktur zu suchen, die hier definiert sei als Kombination aus Wirtschaftsstruktur (Betriebstypenstruktur), Infrastruktur, Arbeitskräfteangebotsstruktur etc. Die Entwicklung dieser auch für den Arbeitsmarkt relevanten Grundlagen läßt sich in gewisser Weise prognostizieren. Daraus wiederum muß sich ableiten lassen, wo es sinnvoll ist, vorausschauend Veränderungen vorzunehmen. Auch in diesem Fall scheinen also arbeitsmarktpolitische Interventionen durchaus effektiv zu sein.

Die Frage der Art der einzusetzenden Interventionen ist nach Entwicklung dieses Modells nur teilweise zu beantworten. Dabei ist zu beachten, daß auch die abzuleitenden Gründe für Funktionsunfähigkeit eines regionalen Arbeitsmarktes hypothetischen Charakters sind. Zur exakteren Analyse wären ausgedehnte empirische Erhebungen notwendig.

II. Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten

Funktionsfähigkeit eines Arbeitsmarktes sei hier - wie schon in der Einleitung etc. angedeutet - als Selbststeuerung des Arbeitsmarktes innerhalb eines gegebenen politischen Rahmens ohne zusätzliche Interventionen definiert, und zwar in dem Sinne, daß Funktionsfähigkeit eines Arbeitsmarktes zum Ausgleich bzw. zur Deckung von Angebot von und Nachfrage nach Arbeitskräften führt. Belastungen des Arbeitsmarktes können also durch dessen Funktionsfähigkeit ohne Schwierigkeiten

bewältigt werden, d.h. ohne zusätzliche politische Interventionen.

Inwieweit regionale Arbeitsmarktsituationen bzw. regionale Grundstrukturen Funktionsfähigkeit behindern oder sogar völlig unmöglich machen, ist Thema der folgenden Abschnitte.

Funktionsfähigkeit eines Arbeitsmarktes, d.h. das volle Wirksamwerden seiner Selbststeuerungsmechanismen, besteht natürlich nicht in einer irgendwie beschaffenen Aktivität des Marktes, denn dieser Markt ist kein Subjekt, sondern nur ein Begriff, eine Fiktion, hervorgegangen aus Vorstellungen historischen direkten Tausches. Dieser historisch einmal realiter berechnete Begriff hat heute zumindest seine örtlich lokalisierte Dimension verloren, da er nicht mehr die direkte Zusammenkunft zwischen Angebot und Nachfrage anspricht. Arbeitsmarkt ist heute ein hypothetischer Ort, d.h. der Bereich, in dem Arbeitskraft in irgendeiner Weise angeboten und nachgefragt wird. Das Arbeitsamt, eine staatliche Institution, macht in beschränktem Maße diesen hypothetischen Ort wieder real, allerdings nur in seiner Funktion als Treffpunkt von Angebot und Nachfrage. Beratung, Richtungsweisung und Lenkung sind dagegen schon politische Interventionen.

"Dem Arbeitsmarkt innewohnende Selbststeuerungsmechanismen" sind real Anpassungsprozesse auf den Arbeitsmarktseiten. Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes bedeutet also Anpassungsaktivität von Arbeitskräfteangebot und/oder Arbeitskräftenachfrage, die durch bestimmte, im folgenden näher zu beschreibende Faktoren gehemmt, begrenzt oder verhindert werden kann.

Diese Anpassungsaktivität wird im kapitalistischen System, ausgeführt in der nationalökonomischen Theorie, vor allem von der Arbeitskräfteangebotsseite erwartet, da diese Seite scheinbar oder vielmehr ideologisiert elastischer, mobiler, also anpassungsfähiger ist, während die Arbeitskräftenachfrage, in Betrieben aggregiert, infolge der notwendigen Kapitalausstattung räumlich immobil und infolge einer bestimmten Produktion, die wiederum einer gesamtwirtschaftlichen, zum Teil exogenen Entwicklung unterworfen ist, als unelastisch angenommen wird. Die

Realität zeigt allerdings eine zwar entsprechende, aber anders zu begründende Asymmetrie des Arbeitsmarktes zugunsten der Nachfrage. Sie erklärt sich allein daraus, daß der Arbeitnehmer infolge der Notwendigkeit, durch Erwerbstätigkeit seine materielle Existenz zu sichern, weniger Chancen und Macht hat, auf dem Arbeitsmarkt seine Interessen durchzusetzen. Daß diese Tatsache durch eine weitere Ideologisierung im Hinblick auf die Betriebe, die das Unternehmerrisiko hervorhebt, die tragende Rolle der Produzenten beim volkswirtschaftlichen Wachstum und im internationalen Wettbewerb betont usw., überdeckt wird, muß hier nicht weiter expliziert werden.

Es sei noch einmal darauf verwiesen, daß Anpassungsaktivität materielle wie auch immaterielle Belastungen für den Arbeitnehmer mit sich bringt, wobei auch ein Ausweichen auf die nationalökonomischen Begriffe und Ideale der Arbeitsmarktselbststeuerung innerhalb der Marktwirtschaft nicht ausreicht, diese einseitige Belastung zu rechtfertigen. Derartige Lasten für den Arbeitnehmer können bestehen im Zwang zum Berufspendeln, zu vorübergehender oder längerdauernder Arbeitslosigkeit, zu interregionaler oder zwischenbetrieblicher Mobilität, zu Inkaufnahme eines Arbeitsplatzes und Einkommens über oder unter seiner Qualifikation, zu Umschulung etc.

Belastungen der Betriebe im Hinblick auf Anpassungsaktivität bestehen dagegen nur in der geringfügigen Einflußnahme durch Gewerkschaften und andere Institutionen und einige gesetzliche Bestimmungen, die aber kaum die implizierte - vielleicht aber nicht einmal beabsichtigte - Wirkung erzielen.

Das Feststellen von Funktionsunfähigkeit, d.h. fehlender Anpassungsaktivitäten, kann die Konsequenz hervorrufen, durch politische Eingriffe Anpassungsprozesse auf der Arbeitskräfteangebotsseite zu fördern, sollte aber nicht vergessen lassen, daß im Rahmen eines angemessenen Ausgleichs der notwendigen Anpassungslasten auch Interventionsmöglichkeiten zur Verfügung stehen, die Anpassungsaktivität der Betriebe zu steigern. Dies würde jedoch u.U. eine Veränderung des politischen Rahmens erfordern.

III. Merkmale regionaler Arbeitsmärkte

Die Abgrenzung regionaler Arbeitsmärkte wurde schon in der Einleitung vorgegeben und wird im folgenden übernommen.¹⁾

Durch Kombination verschiedener Kriterien aus den Dimensionen regionaler Arbeitsmarktstrukturen lassen sich unterschiedliche Arbeitsmarktsituationen bilden bzw. beschreiben, die vorläufige Kategorien zur Beurteilung ihrer Funktionsfähigkeit ergeben.

Die folgenden Merkmale bzw. Kriterien können aus Gründen der Klarheit der Darstellung und des engen Rahmens dieser Studie nicht abdeckend für eine Regionenkategorisierung sein; sie geben jedoch Dimensionen an, die zur Beurteilung der Funktionsfähigkeit eines regionalen Arbeitsmarktes von zentraler Bedeutung scheinen.

Merkmale regionaler Arbeitsmärkte im Hinblick auf ihre Funktionsfähigkeit mit relevanten, sich daraus ergebenden Ableitungen sind:

- o Die Betriebstypenstruktur
- o Die Größenordnung
- o Die Verdichtung der ansässigen Bevölkerung
- o Die historische wirtschaftliche Entwicklung der Region
- o Die Attraktivität der Region

Bei der Beschreibung dieser Merkmale nimmt die Bildung betrieblicher Idealtypen und deren Analyse den größten Raum ein. Dies schien uns notwendig, weil die innerhalb einer Region ansässigen Betriebe die Arbeitskräftenachfrageseite des entsprechenden regionalen Arbeitsmarktes bilden und Arbeitsmarktbelastungen in erster Linie von dem

¹⁾ Nach der Ablehnung topographischer Merkmale ist die Abgrenzung regionaler Arbeitsmärkte nach Pendeleinzugsgebieten nur eine vorläufige Lösung, da die Regionenabgrenzung unserem Konzept zufolge durch die Dimensionen, nach denen sich die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte bestimmen läßt, erfolgen müßte.

Betriebstyp abhängen, der makroökonomisch vermittelten Störungen ausgesetzt ist oder sie induziert. Die regionalen Betriebe sind das ausschlaggebende Element für die Entstehung von Arbeitsmarktbelastungen¹⁾.

Außerdem ist die vorhandene Betriebstypenstruktur im Rahmen der regionalen Merkmale von entscheidender Bedeutung für die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte: sie ist neben anderen ein Kriterium dafür, ob einmal entstandene Arbeitsmarktbelastungen durch Anpassungsprozesse beseitigt werden können.

IV. Arbeitsmarktpolitisch relevante betriebliche Merkmale

1. Generelle betriebliche Auswirkungen

Bevor wir über eine Betriebstypologie Idealtypen von Betrieben bilden, die in jeweils extremer Weise Marktveränderungen induzieren oder auf derartige Veränderungen reagieren bzw. sich an sie anpassen, sei hier kurz der Zusammenhang zwischen makroökonomischer und mikroökonomischer Ebene skizziert.

Wie oben dargestellt, hat eine mikroökonomische Strategie makroökonomische Veränderungen zur Folge, die ihrerseits über die makroökonomische Absatzmarktinterdependenz mikroökonomische Konsequenzen haben. Einzelne dieser Konsequenzen bzw. Auswirkungen auf betriebliche Situationen werden im folgenden generell abgehandelt.

a) Branchenzugehörigkeit

Wie bereits oben erwähnt, ist die Branchenzugehörigkeit der Betriebe in vielen Fällen nicht aussagefähig, weil sie durch den Betrieb variiert werden kann. Es ist jedoch unumgänglich, zumindest grobe Zusammenhänge aufzuzeigen, da die Branchenzugehörigkeit für einen Teil

¹⁾ Warum das Arbeitskräfteangebot einer Region nicht gleich gewichtig behandelt wird, wird in einem der folgenden Kapitel näher ausgeführt.

der Betriebe (Anpassungsbetrieb) entscheidende Konsequenzen haben kann, vor allem weil Variabilität nicht verhindert, daß reaktive oder aktive Strategien notwendig werden.

Nehmen wir als erstes betriebliches Merkmal das hergestellte Produkt, so lassen sich Kategorien von "Branchen" bilden (wobei Branche nicht im üblichen von der Statistik verwendeten Sinn gebraucht wird, sondern nur Betriebe umfaßt, die homogen in bezug auf das hergestellte Produkt sind), die von unterschiedlichen Produktnachfrageveränderungen betroffen werden.

Diese Produktnachfrageänderung kann in dreierlei Ausprägung auftreten:

- o Eine Steigerung der Produktnachfrage, d.h. ceteris paribus Produktionsexpansion, was zur Ausdehnung der Beschäftigung führt.
- o Unveränderte Produktnachfrage, d.h. ceteris paribus Produktionsstagnation, was gleichbleibende Beschäftigung zufolge hat.
- o Rückgang der Produktnachfrage, d.h. ceteris paribus Produktionsregression, was einen Beschäftigungsrückgang bewirkt.

Abgesehen von Absatzmarktinterdependenzen, d.h. gegenseitiger Beeinflussung von Produktnachfrage und technisch-organisatorischem Fortschritt, kann innerbetriebliche Produktivitätssteigerung infolge technisch-organisatorischer Fortschritte diese Auswirkungen auf die betriebliche Beschäftigung kompensieren oder verstärken.

Es sei noch einmal darauf hingewiesen, daß erstens eine genaue Analyse der betrieblichen Induktionsstrategien nicht vorgenommen werden kann, da zu diesem Zweck die im folgenden genannten betrieblichen Merkmale nicht ausreichen (sie müßten durch sämtliche absatzmarktrelevanten Merkmale ergänzt werden), und zweitens eine über den Absatzmarkt vermittelte Veränderung der Absatzlage eines Produktes prinzipiell zwei Kompensationsstrategien zur Erhaltung der Betriebsexistenz hervorrufen kann: Produktinnovation oder Produktionsinnovation, wobei die Durchsetzung dieser Strategien von der betrieblichen Situation bzw. vom Betriebstyp abhängig ist.

b) Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte

Realisiert werden können technisch-organisatorische Fortschritte prinzipiell auf mehrere Arten, was jeweils andere Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur hervorruft. Der Spielraum zur Auswahl zwischen diesen Arten ist je nach betrieblicher Situation in verschiedenem Maße weit und fehlt in Extremfällen völlig.

Hierbei soll zunächst unbeachtet bleiben, auf welche Weise die Realisierungsentscheidung zustande kommt, ob z.B. über den Absatzmarkt auf den Betrieb Rationalisierungszwang ausgeübt wird, oder ob er ihn unabhängig von Absatzmarktverschiebungen aufgrund anderer Einflüsse (z.B. Arbeitsmarkt) etc. vornimmt.

Technisch-organisatorischer Fortschritt kann sich - in einer groben Differenzierung - wie folgt realisieren:

- o Technisch-organisatorische Fortschritte, die einen hohen finanziellen Aufwand erfordern, d.h. große Zusatz-Investitionen notwendig machen;
- o technisch-organisatorische Fortschritte, die nur geringe Zusatz-Investitionen erfordern, im Extremfall über Ersatzinvestitionen vorgenommen werden können, den Betrieb also nur in geringem Ausmaß finanziell belasten;
- o technisch-organisatorische Fortschritte, die tiefgreifende Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur zufolge haben; hier kann man mit einiger Wahrscheinlichkeit einen Zusammenhang zu technisch-organisatorischen Fortschritten annehmen, die hohe Zusatz-Investitionen erforderlich machen. Dabei sind wir uns durchaus darüber im klaren, daß die hiermit gesetzte Prämisse keinesfalls immer zutrifft;
- o technisch-organisatorische Fortschritte, die kaum spürbare Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur bewirken; hier setzen wir wieder prämissenhaft einen Zusammenhang mit den technisch-organisatorischen Fortschritten, die einen geringen finanziellen Aufwand verursachen.

Induziert ein Betrieb Absatzmarktveränderungen - sei es durch eine Vergrößerung seines Marktanteils über die Produktnachfrage, sei es über technisch-organisatorische Fortschritte - so hat dies Auswirkungen auf seine Beschäftigungsstruktur, und zwar in ähnlicher Weise wie bei Betrieben, die auf induzierte Absatzmarktveränderungen reagieren bzw. sich anpassen. In diesem Zusammenhang ist zu fragen, ob und in welcher Weise die Beschäftigungsveränderungen auf dem Arbeitsmarkt wirksam werden, d.h. ob sie unmittelbar weitergegeben, im Betrieb modifiziert, undefiniert, kompensiert oder gar verstärkt werden. Es handelt sich hierbei um die Auswirkungen von innerbetrieblichen Strategien und Maßnahmen, die erst in Konsequenz von Veränderungen der betrieblichen Situation eingesetzt werden, und zwar je nach Betriebstyp in unterschiedlichem Ausmaß.

2. Betriebliche Strategien

Vom Absatzmarkt ausgehende Störungen der betrieblichen Situation führen zunächst zu Strategien, die sich generell als Reaktion oder Anpassung der gesamtbetrieblichen Existenz an diese veränderte Absatzmarktlage beschreiben lassen. Diese Strategien, die dem Ziel der Profiterhaltung bzw. -vermehrung, im ungünstigsten Fall der Existenzsicherung dienen, sind je nach Betriebstyp in verschiedenem Maß durchsetzbar.

Diese zum Teil beobachtbaren Strategien, die sich auf Erhaltung der Produktion, Profitsicherung, Arbeitsplätze und Personal richten, sind ungefähr folgende: ¹⁾

o produktionsbezogen

- Produktinnovation, d.h. Umstellung der Produktion von einem Produkt auf ein anderes;
- Produktionsinnovation, d.h. Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte;

¹⁾ Vgl. hierzu: Altmann, N./Bechtle, G., Betriebliche Herrschaftsstruktur und industrielle Gesellschaft, als Manuskript gedruckt, unveröffentlicht, München, 1969

- Einschränkung der Produktion;
- Stilllegung der Produktion;
- Expansion der Produktion;
- o personalbezogen¹⁾
 - Umsetzungen von Arbeitskräften auf andere Arbeitsplätze;
 - Umschulung von Arbeitskräften;
 - Änderung der qualitativen Personalstruktur über den Generationswechsel;
 - Änderung der qualitativen Personalstruktur über die Fluktuation;
 - Weiterbildung, Spezialisierung, Kenntniserweiterung der Arbeitskräfte.

Die Durchsetzbarkeit dieser für einen Betrieb prinzipiell möglichen Strategien als Aktion, Reaktion oder Anpassung an über den Absatzmarkt vermittelte Störungen der betrieblichen Situation ist in Abhängigkeit von der betrieblichen Struktur zu sehen.

Die Betriebstypologie verfolgt einen zweifachen Zweck:

- o Betriebstypen zu bilden, die in unterschiedlichem Maß fähig sind, Strategien im Hinblick auf günstige, aber vor allem ungünstige Absatzmarktveränderungen durchzusetzen (betriebliche Reaktion bzw. Anpassung);
- o Betriebstypen zu bilden, die in unterschiedlichem Maße fähig sind, die Auswirkungen von Veränderungen der betrieblichen Situation

¹⁾ Diese beiden Strategiebereiche können nicht isoliert betrachtet werden, da sich beide gegenseitig beeinflussen und außerdem personalbezogene Strategien in der Regel erst in Konsequenz produktionsbezogener relevant werden.

auf die Arbeitsplätze durch innerbetriebliche Strategien und Mechanismen arbeitsmarktirrelevant zu halten (innerbetriebliche Maßnahmen und Mechanismen).

3. Betriebliche Merkmale

Zur Ableitung der betrieblichen Merkmale wäre ein umfassendes theoretisches Konzept über die Beziehung zwischen betrieblichen Strategien und sozioökonomischen sowie spezifischen betrieblichen Bedingungen notwendig. Im Rahmen dieser Studie ist dies jedoch nicht zu leisten.

Wir müssen uns deshalb darauf beschränken, lediglich einzelne, uns in bezug auf die oben ausgeführten Strategien relevante erscheinende, betriebliche Merkmale aufzuzeigen.

Aus einer Verknüpfung bestimmter Merkmalsausprägungen ergeben sich dann betriebliche Idealtypen, die in unterschiedlicher Weise fähig sind, ihre betrieblichen und innerbetrieblichen Strategien zu verfolgen.

Folgende betriebliche Merkmale scheinen uns für die Möglichkeit, die oben aufgeführten Strategien durchzusetzen, von Bedeutung zu sein:

- o Größe des Betriebes, gemessen an der Anzahl der Arbeitsplätze; ein Großbetrieb hat prinzipiell mehr Möglichkeiten, über den Generationswechsel, über Umsetzungen seine Belegschaft an veränderte Arbeitsplatzbedingungen anzupassen.¹⁾

¹⁾ Im augenblicklichen Zeitpunkt scheint es noch gerechtfertigt, die Betriebsgröße an der Zahl der Arbeitsplätze zu messen; aber es sei darauf hingewiesen, daß dieser Maßstab mit zunehmender Automation völlig an Gewicht verliert. Man müßte dann zu anderen Maßen, wie z.B. Umsatz, oder verfeinert Wertschöpfung, übergehen. Die Anzahl der Arbeitsplätze als Meßgröße ist nur hinsichtlich möglicher Arbeitsmarktbelastungen sinnvoll.

- o Vorhandensein bzw. Nichtvorhandensein eines innerbetrieblichen Ausbildungssystems; ein ausgebautes innerbetriebliches Ausbildungssystem macht den Betrieb in gewissem Rahmen unabhängig von dem qualitativen Arbeitskräfteangebot auf dem Arbeitsmarkt, bietet ihm die Möglichkeit, erforderliche Qualifikationen selbst - und zusätzlich noch betriebspezifisch qualifiziert - herauszubilden und außerdem durch innerbetriebliche Umschulung seine Belegschaft an veränderte Arbeitsanforderungen anzupassen. Ein innerbetriebliches Ausbildungssystem stellt also einen gewichtigen Faktor für betriebliche Flexibilität und innerbetriebliche Elastizität dar. Ist dieses Ausbildungssystem nicht vorhanden, so ist der Betrieb gezwungen, erforderliche Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt zu suchen.

- o Beschäftigtenstruktur; eine qualitativ stark diversifizierte Personalstruktur - innerhalb derer mit hoher Wahrscheinlichkeit Einzelqualifikationen so nahe beieinander liegen, daß sie durch einen geringen zusätzlichen Ausbildungs- bzw. Anlernaufwand in eine andere umgewandelt werden können - gibt dem Betrieb zusätzliches Flexibilitäts- und Elastizitätspotential, das seine Strategien begünstigt. Eine diversifizierte Personalstruktur erleichtert Umsetzungen der Arbeitskräfte zwischen den Arbeitsplätzen infolge veränderter Arbeitsplatzanforderungen. Allerdings setzt das voraus, daß Veränderungen im Betrieb nur partiell auftreten. Ein Betrieb, dessen Beschäftigtenstruktur eindeutig von einer Qualifikation dominiert wird, hat diese innerbetrieblichen Umsetzungsmöglichkeiten nicht und ist dadurch wesentlich unflexibler und unelastischer.

- o Produkt- und Produktionsstruktur; ein Betrieb kann ein oder mehrere Produkte produzieren. Ein aus mehreren Gütern bestehendes Produktsortiment liefert dem Betrieb mit hoher Wahrscheinlichkeit die Möglichkeit, bei einer Produktnachfrageverschiebung, die eines seiner Produkte betrifft, entsprechend die Produktionsanteile zu variieren. Eine Produktnachfrageverschiebung betrifft den Mehrproduktbetrieb nur partiell und läßt ihm strategischen Ausweichspielraum; im Einproduktbetrieb ist dagegen die gesamte Produktion von der Nachfrage abhängig.

Die Frage einer möglicherweise durchsetzbaren Produktinnovationsstrategie hängt dagegen von der Elastizität der Kapitalausstattung und der Qualifikationsstruktur der Belegschaft ab.

Ein Mehrproduktsortiment setzt normalerweise mehrere unabhängig oder z.T. unabhängig voneinander verlaufende Produktionsprozesse voraus; dadurch besitzt der Betrieb weiteres Elastizitäts- und Flexibilitätspotential und wird von makroökonomisch vermittelten Veränderungen nur partiell betroffen.

o Arbeits- bzw. Kapitalintensität des Fertigungsverfahrens;

ein kapitalintensives Fertigungsverfahren kann betriebliches Flexibilitätspotential hinsichtlich Produktinnovationen sein; allerdings fehlen uns hier Kriterien, anhand derer sich die Flexibilität einer Kapitalausstattung prüfen ließe. Auf der anderen Seite ist es möglich, daß die Qualifikation der Belegschaft eines arbeitsintensiven Verfahrens ebenfalls Flexibilitätspotential für Produktinnovationen darstellt, so daß auch hier die Strategiemöglichkeit nicht ausgeschlossen werden kann.

Eine Expansion der Produktion erfordert bei hoher Arbeitsintensität eine stark extensive Ausdehnung, kann allerdings durch Produktionsinnovation abgefangen werden. In vieler Hinsicht kann man davon ausgehen, daß hohe Kapitalintensität mit einem hohen Niveau technischen Fortschritts einhergeht. Das bedeutet, daß die Arbeitskräfte nicht unmittelbar am Produktionsprozeß beteiligt sind, sondern eher Steuer-, Reparatur-, Kontrolltätigkeiten ausüben, die nicht prozeßspezifisch sind und daher im Fall von Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte nicht direkt betroffen werden.

Nach allgemeiner Erfahrung sind außerdem arbeitsintensive Fertigungsverfahren eher tiefgreifenden technisch-organisatorischen Fortschritten zugänglich als kapitalintensive, die ihrerseits laufend über Ersatzinvestitionen und mit nur geringer Konsequenz für die Anforderungen an den Arbeitsplätzen auf ein höheres technisch-organisatorisches Niveau gebracht werden.

- o Position auf dem Absatzmarkt; dieses Merkmal scheint generell von zentraler Bedeutung, eine Einbeziehung hätte jedoch den Rahmen dieser Studie überschritten; deshalb gehen wir von einigen plausiblen, groben Hypothesen aus. Eine monopolistische oder oligopolistische Position auf dem Absatzmarkt erlaubt aggressive Strategien, während eine polypolistische Position den Strategiespielraum erheblich einschränkt.
- o Position auf dem Kapitalmarkt; eine gute Position auf dem Kapitalmarkt (Kreditwürdigkeit) bildet zum großen Teil die Grundlage für Produkt- oder Produktionsinnovationen. Ein Betrieb, dem keine Kreditwürdigkeit zuerkannt wird, wird auch dadurch in seinem Strategiespielraum eingeschränkt.
- o Position auf dem Material- bzw. Rohstoffmarkt; diese Faktormarktsituation spielt für betriebliche Strategien hinsichtlich einer Rohstoffsubstitution eine wichtige Rolle. Allerdings können wir im folgenden aus ähnlichen Gründen wie oben (Absatzmarkt) nicht näher darauf eingehen, inwieweit der Rohstoff- oder Materialmarkt den Strategiespielraum eines Betriebes, der Produktinnovation oder Produktionsinnovation (technisch-organisatorische Fortschritte umfassen im weitesten Sinne auch die Verwendung neuer Materialien) realisieren will, einschränkt.
- o Position auf dem Arbeitsmarkt; auch die Position auf dem Arbeitsmarkt kann als betriebliches Merkmal im folgenden nur zum Teil berücksichtigt werden. So geht zwar das "Image" des Betriebes auf dem Arbeitsmarkt, d.h. die Vorstellungen - z.T. tradiert - des Arbeitskräfteangebots über die Arbeitsbedingungen des Betriebs im weitesten Sinne, als Betriebsmerkmal in die Idealtypenbildung mit ein, nicht aber die Ausrichtung betrieblicher Strategien an der gegebenen Arbeitskräfteangebotssituation. Diese Einflußgröße auf betriebliche Verhaltensweisen müßten in einem weiteren Schritt als Variable mit in das Modell einbezogen werden. In der vorliegenden Modellkonstruktion geht sie in der Form als Prämisse ein, daß der Betrieb Produkt- und Produktionsinnovation in der Art und Weise vornimmt, die dem vorhandenen Arbeitskräfteangebot bzw. der Belegschaft entspricht.

- o Rechtliche Abhängigkeit bzw. Unabhängigkeit; dieses Merkmal bestimmt grundsätzlich den Strategiespielraum eines Betriebes.¹⁾
- o Andere gesellschaftliche Bedingungen; konsequenterweise können auf den Arbeitsmarkt gerichtete betriebliche Strategien nicht isoliert betrachtet werden. Sie müßten vielmehr in den Rahmen der Gesamtstrategischen betrieblichen Zielsetzungen gestellt werden, die mit diesem Rahmen abgestimmt sind. Betriebliche Zielsetzungen sind je nach gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen unterschiedlich, so daß von da auch ein unterschiedlicher Einfluß auf betriebliche Arbeitsstrategien ausgeht. Aber auch von diesen Zusammenhängen mußte im folgenden groben Modellversuch abgesehen werden (s.o.).

4. Hypothetische Zusammenhänge zwischen den Merkmalen

Die im vorhergehenden aufgeführten Merkmale lassen sich erfahrungsgemäß nicht isoliert betrachten, da sie sich gegenseitig beeinflussen und in bestimmter Weise voneinander abhängen. Im folgenden werden hypothetisch diese Einflüsse und Abhängigkeiten dargestellt;

- o Mit steigender Betriebsgröße steigt die Wahrscheinlichkeit, daß der Betrieb über ein eigenes Ausbildungssystem verfügt.
- o Eine diversifizierte Personalstruktur hängt eng mit einer Mehrprodukt-Produktionsstruktur zusammen, die wiederum eher bei Groß- als bei Kleinbetrieben anzutreffen ist.
- o Eine hohe Arbeitsplatzanzahl läßt mit hoher Wahrscheinlichkeit auf eine starke Absatzmarktposition schließen, woraus sich weiter gute finanzielle Position, d.h. Kreditwürdigkeit, und ein relativ gefestigtes Arbeitsmarktimage ableiten lassen.
- o Weiterhin kann man annehmen, daß eine starke Absatzmarktposition und gute finanzielle Lage ein relativ hohes technisch-organisatorisches Niveau und damit Kapitalintensität der Fertigungsverfahren

¹⁾ Durch dieses Merkmal läßt sich beispielsweise die unterschiedliche Situation - bei sonst gleichen Bedingungen - von Stamm- und Zweigbetrieben charakterisieren. (Zweigbetriebe sind rechtlich abhängig).

zufolge haben. Das wiederum könnte bedeuten, daß technisch-organisatorische Fortschritte laufend über Ersatzinvestitionen realisiert werden, sobald sie forschungstechnisch bereitstehen.

- o Eine schlechte finanzielle Lage, gekoppelt mit einer geringen Anzahl an Arbeitsplätzen und einer höchstens polypolistischen Absatzmarktposition, kann Investitionsvorhaben hemmen und dadurch das Niveau technischen Fortschritts niedrig halten.
- o Eine Ein-Produkt-Produktion läßt mit ziemlicher Sicherheit auf eine gering diversifizierte Qualifikationsstruktur der Belegschaft schließen.
- o Ein fehlendes Ausbildungssystem macht den Betrieb in starkem Maße vom qualitativen Arbeitskräfteangebot auf dem Arbeitsmarkt abhängig und bestimmt dadurch in gewisser Weise seine vorhandene Personalstruktur und die Entscheidungen hinsichtlich Produkt- und Produktionsinnovation.
- o Rechtliche Abhängigkeit von Betrieben, die im Rahmen extensiven wirtschaftlichen Wachstums¹⁾ in Gebiete ausgelagert wurden, die ein hohes Arbeitskräfteangebot aufzuweisen hatten, ist mit großer Wahrscheinlichkeit mit Arbeitsintensität der Produktion gekoppelt.

¹⁾ Zur Differenzierung und Definition von extensivem und intensivem wirtschaftlichen Wachstum vgl. Beitrag des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung München:

Auswirkungen des technischen Fortschritts auf Berufsstruktur, Berufsausbildung und Arbeitsmarkt in Bayern, S. 689 - 767

in:

Soziale Probleme der Automation in Bayern, hrsg. vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und soziale Fürsorge, München 1969

V. Betriebliche Idealtypen

Aus den Betriebsmerkmalen bzw. bestimmten Ausprägungen dieser Merkmale lassen sich durch spezifische Verknüpfungen betriebliche Idealtypen bilden. Die hypothetischen Zusammenhänge zwischen den Merkmalen gehen in die idealtypischen Merkmalskombinationen mit ein.

Eine vollständige, abdeckende Typologie ist insbesondere aus zwei Gründen nicht möglich:

- o Es fehlen ausreichende empirische und statistische Daten im Hinblick auf betriebliche Merkmale, so daß z.B. keine Schwellenwerte, keine Größenordnungen für eine Abgrenzung herangezogen werden können.
- o Den Merkmalen liegen unterschiedliche Dimensionen zugrunde, so daß eine kontinuierliche Kombination kaum - oder nur unter im Rahmen dieser Studie nicht vertretbarem Aufwand - durchführbar ist.

Wir begnügen uns deshalb im folgenden damit, zwei Idealtypen herauszukristallisieren, die in extrem unterschiedlichem Maß fähig sind, auf die Produktion und/oder auf die Belegschaft bezogene Strategien durchzusetzen.

Einige weitere Typen folgen zur Explikation der voraussichtlichen Wirksamkeit und Gewichtung bestimmter Einzelmerkmale. In der Realität sind die oben angesprochenen Merkmale und ihre Verknüpfungen in anderen betrieblichen Kombinationen anzutreffen. Eine Operationalisierung betrieblicher Merkmale zur Analyse realer Betriebe ist wegen des augenblicklichen Datenmangels nicht möglich. Erst nach einer solchen Operationalisierung könnte man realen Betrieben die idealtypischen Strategiemöglichkeiten zuordnen.

Mit einiger Sicherheit läßt sich nur annehmen, daß der in der Realität häufig vertretene moderne Großbetrieb einige - vor allem durchschlagende - Merkmale des im folgenden mit R/A-Betrieb bezeichneten

Idealtyps aufweist und dementsprechend agieren bzw. reagieren kann. Auf der anderen Seite zeigen viele Kleinbetriebe mit Einproduktsortiment die charakteristischen Züge des im folgenden beschriebenen A-Typs und müssen sich offensichtlich in ähnlicher Weise an makroökonomisch vermittelte Veränderungen anpassen.

Politische Interventionsmöglichkeiten, die hinsichtlich der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte an Idealtypen von Betrieben aufgewiesen werden, lassen sich also entsprechend auf die Realität übertragen.

1. Betriebliche Reaktion oder Anpassung bei Absatzmarktveränderungen

a) Reaktions/Aktions-Betrieb

Ein erster, sich aus der Verknüpfung bestimmter betrieblicher Merkmale ergebender betrieblicher Idealtyp, im folgenden kurz als Reaktions/Aktions-Betrieb (R/A-Typ) bezeichnet, zeichnet sich aus durch hohe betriebliche Flexibilität, die ihn befähigt, über den Absatzmarkt Strategien zur Verbesserung seiner Marktposition zu verfolgen, und andererseits auf von anderen Betrieben induzierte Absatzmarktverschiebungen sowohl hinsichtlich der Produktion als auch der Belegschaft für den Betrieb günstig strategisch zu reagieren. So bleibt ihm nicht nur ein strategischer Spielraum in bezug auf Zeit und Art der Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte, sondern auch die Wahl zwischen dieser Produktionsinnovations- und einer Produktinnovationsstrategie. D.h. der R/A-Typ ist also der Idealtyp, der z.B. durch Vergrößerung seines Marktanteils, durch Herstellung eines neuen Produktes, durch Verwendung neuerer Materialien, durch technisch-organisatorische Fortschritte usw. Verschiebungen auf dem Absatzmarkt induzieren kann (Aktion). Von dieser Induktionsfähigkeit kann explizit im folgenden abgesehen werden, da sie in den Auswirkungen auf die Beschäftigungsstruktur - die hier allein interessiert - der Reaktionsfähigkeit gleichkommt. Der Reaktions/Aktions-Betrieb kann also auf der einen Seite Absatzmarktveränderungen induzieren, steht aber auf der anderen Seite derartigen Absatzmarktveränderungen

gegenüber und reagiert auf sie.

Diese Fähigkeiten bzw. strategischen Möglichkeiten des R/A-Typs lassen sich aus folgender Merkmalskombination erklären:

- o Der Betrieb umfaßt eine hohe Anzahl an Arbeitsplätzen, die ihrer Anforderungsstruktur nach stark diversifiziert sind, da sie verschiedenen Fertigungsverfahren zur Produktion unterschiedlicher Produkte zuzuordnen sind. Daraus ergibt sich ein fein gegliedertes Spektrum an unterschiedlichen Qualifikationen, das einen nicht übergehbaren Elastizitätsfaktor für den Betrieb darstellt, weil Umsetzungen infolge und Anpassungen an Veränderungen durch technisch-organisatorische Fortschritte oder Produktinnovation zwischen nicht zu stark unterschiedlichen Qualifikationen leichter durchführbar sind als z.B. in Betrieben, deren Belegschaft sich nur aus zwei, weit voneinander entfernten Qualifikationen zusammensetzt.
- o Der Reaktions/Aktions-Betrieb besitzt ein verzweigtes, gut entwickeltes Ausbildungssystem, das den Betrieb dazu befähigt, zunächst sein eigenes Personal an Veränderungen durch technisch-organisatorische Fortschritte oder Produktinnovation anzupassen, und zweitens unabhängig von der Qualifikation des auf dem Arbeitsmarkt angebotenen Arbeitskräftepotentials zu bleiben, da diese Qualifikation durch das innerbetriebliche Ausbildungssystem jederzeit dem betrieblichen Bedarf angepaßt werden kann.

Außerdem entsteht durch diese innerbetriebliche Ausbildung, d.h. durch eine laufende Investition ins betriebliche Humankapital, ein hoher betriebsspezifischer Qualifikationsanteil, der erstens beide Arten von Innovationen eher ermöglicht, zweitens eine für den Betrieb ungünstige Fluktuation hemmt und drittens von der Höhe der schon investierten Summe her die Betriebsleitung mit hoher Wahrscheinlichkeit veranlaßt, die Belegschaft im Betrieb zu halten und andererseits die Anforderungen der Arbeitsplätze soweit wie möglich an diese Belegschaft anzupassen.

Das durch das betriebliche Ausbildungssystem und die daraus hervorgehende Personalstruktur dem Betrieb zur Verfügung stehende Flexibilitäts- und Elastizitätspotential erweitert den Spielraum zur Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte, und zwar auch dann, wenn sie durch eine Veränderung der Konkurrenzsituation auf dem Absatzmarkt erzwungen werden.

- o Dieser Spielraum besteht auch von der finanziellen Seite her, da einerseits durch hohe Rücklagen, andererseits durch die Kreditwürdigkeit des rentablen Betriebes der Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte, ob sie freiwillig oder erzwungen sind, keinerlei maßgebende Grenzen gesetzt sind. Diese "Finanzkraft" befähigt den Betrieb weiterhin dazu, Veränderungen der Anforderungsstruktur an den Arbeitsplätzen durch technisch-organisatorische Fortschritte mit einer Umschulung des vorhandenen, betriebspezifisch qualifizierten Personals ohne Schwierigkeiten zu bewältigen, auch wenn diese technisch-organisatorischen Fortschritte - in diesem Fall allerdings nur partiell, wie später noch erklärt wird - tiefgreifende Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur hervorrufen.
- o Diese Möglichkeit ist wiederum darauf zurückzuführen, daß in Reaktions/Aktions-Betrieben, die im Regelfall einen hohen Kapitalbesatz pro Arbeitsplatz, also kapitalintensive Fertigungsverfahren, aufweisen, neben einer modernen, auf dem neuesten Stand gehaltenen Kapitalausstattung auch - wie schon oben ausgeführt - laufende Investitionen ins Humankapital vorgenommen werden, was wiederum eine Bindung des Betriebes an seine Beschäftigten zur Folge hat.
- o Ein kapitalintensives Fertigungsverfahren spricht dafür, daß - wie oben dargestellt - die Belegschaft keine oder nur geringe prozeßspezifische Qualifikation besitzt und deshalb bei Veränderungen des Produktionsprozesses durch Produkt- oder Produktionsinnovation nur selten veränderten Arbeitsplatzanforderungen angepaßt werden muß.

- o Die Produktionsstruktur des hier betrachteten R/A-Typus setzt sich aus diesem Grund aus unterschiedlichen Verfahren zusammen, weil der Betrieb mehrere, manchmal in keiner Weise produktionstechnisch zusammenhängende Produkte herstellt, wobei jedes einzelne dieser Verfahren eine hohe Arbeitsproduktivität aufweist. Diese diversifizierte Produktionsstruktur hat einerseits eine ebenso feingegliederte Qualifikationsstruktur der Belegschaft zur Folge, und andererseits, daß technisch-organisatorische Fortschritte wie auch Produktumstellungen nur in den seltensten Fällen den ganzen Betrieb betreffen. Sie haben deshalb sowohl in ihrem Ausmaß keine übermäßige Wirkung auf das Gesamtbetriebsgeschehen, nehmen die finanzielle Stärke des Betriebes nur zum Teil in Anspruch und haben auch nur zum Teil Veränderungen der Arbeitsplätze zur Folge. Diese Situation ist auch bei tiefgreifendem technisch-organisatorischem Fortschritt in jedem Fall günstiger, als wenn in einem Einproduktbetrieb der gesamte Produktionsapparat betroffen wird.

Die Mehrproduktproduktion bildet im Reaktions/Aktions-Betrieb einen weiteren Flexibilitätsfaktor: Unterliegt eines der hergestellten Güter einer Nachfrageschrumpfung, so wird der Betrieb die überschüssige Kapazität zur Produktion der übrigen Güter verwenden, wobei das betroffene Produkt entweder aus dem gesamten Produktsortiment gestrichen oder nur dem Nachfragerückgang entsprechend quantitativ vermindert hergestellt wird. Bei Nachfragesteigerung nach einem der hergestellten Produkte hat der Betrieb wiederum mehrere strategische Möglichkeiten der Reaktion: Einmal kann die Produktion dieses Produkts partiell ausgedehnt werden, was eine Expansion der Beschäftigung bedeutete, und zum anderen kann die Herstellung dieses Produkts auf die Kapazitäten, die bisher zur Produktion der anderen Güter dienten, übernommen werden.

Dieselben Strategien stehen dem R/A-Betrieb für die Induzierung von Absatzmarktverschiebungen zur Verfügung. Außerdem - und das ist zu betonen - bleibt ihm in allen diesen Fällen die Möglichkeit

zu wählen zwischen einer Strategie der Produktionsinnovation und der Produktinnovation.¹⁾ Voraussetzung hierfür ist eine flexible Kapitalausstattung, die jedoch als spezifisches Merkmal des R/A-Typs angenommen werden muß (langfristige Planung etc.).

Für die Entwicklung des Typs Reaktions/Aktions-Betrieb ist also die Branchenzugehörigkeit (Branche im oben definierten Sinn) nicht von Bedeutung, weil ihn Produktnachfrageveränderungen keinesfalls dazu zwingen, seine Produktion quantitativ anzupassen, er von vornherein unterschiedliche Produkte produziert und einen so hohen Flexibilitätsgrad aufweist, daß er einer Nachfrageschrumpfung durch Streichung dieses Guts aus seinem Produktsortiment entgehen kann. (Die Branchenkategorisierung wird erst hinsichtlich des zweiten Typs relevant).

- o Da die einzelnen Produktionsverfahren sich auf einem hohen Stand technisch-organisatorischen Fortschritts befinden, muß man annehmen, daß der Betrieb in hohem Maße über den Absatzmarkt aktiv wird, d.h. Induktionsstrategien betreibt. Das bedeutet, daß in der weiteren Entwicklung dieser Betriebe eher mit technischen Fortschritten, die laufend über Ersatzinvestitionen vorgenommen werden, als mit tiefgreifenden technischen Veränderungen gerechnet werden kann. Da, wie oben dargestellt wurde, dem Betrieb bei Realisierung technisch-organisatorischen Fortschritts ein großer Spielraum bleibt, und in jeder einzelnen Arbeitskraft hohe Ausbildungsinvestitionen stecken, muß auch aus diesem Grund angenommen werden, daß der Betrieb bei der Entscheidung über Art und Ausmaß neuer technischer Entwicklungen auf seine Beschäftigtenstruktur Rücksicht nimmt.

¹⁾ Über die Wahl dieser Strategien können leider keine exakten Aussagen gemacht werden, da es den Rahmen dieser Studie übersteigt, die betrieblichen Interessen, die diesen Strategien zugrunde liegen, ausführlich zu analysieren, und da empirische Untersuchungen und sonstiges Material fehlen, die Aufschluß darüber geben könnten, wie die betriebliche Personalpolitik in solchen Situationen aussieht, d.h. in welchem Maße die Personalpolitik auf die Entscheidungsmöglichkeit zwischen den Strategien zurückwirkt. Näheres darüber kann das geplante RKW-Projekt über betriebliches Verhalten auf dem Arbeitsmarkt geben.

- o Infolge seines betrieblichen Ausbildungssystems ist der Betrieb relativ unabhängig von der Qualifikationsstruktur des Arbeitskräfteangebots, weil auch Ersatz- und Zusatznachfrage zwar von außen gedeckt, aber innerbetrieblich an die Arbeitsplatzanforderungsstruktur angepaßt werden. Weiterhin besteht infolge des großen Spielraums bei der Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte die Möglichkeit, diese technisch-organisatorischen Fortschritte in Art und Ausmaß an das auf dem Arbeitsmarkt vorhandene Arbeitskräfteangebot anzupassen, was in den Fällen notwendig wird, in denen die Beschäftigung des Betriebes stark erweitert werden muß.
- o Es ist nicht anzunehmen, daß das betriebliche Ausbildungssystem ausreicht, auch Hochqualifizierte aus der eigenen Belegschaft heranzubilden. Dieser Bedarf muß von außen gedeckt werden. Allerdings ist diese Außendeckung mit hoher Wahrscheinlichkeit unproblematisch, da der Reaktions/Aktions-Betrieb infolge aller schon oben aufgezählten Faktoren Arbeitsplätze bietet, die vom Arbeitskräfteangebot zumindest infolge ihrer relativen Sicherheit hochgeschätzt sind. Auf dem Arbeitsmarkt hat also der R/A-Typ eine "Vorzugsstellung", ein "Image", das die Konkurrenz für ihn weitgehend unproblematisch macht.
- o Rechtliche Unabhängigkeit befähigt den Betrieb zur vollen Ausnutzung seiner Entscheidungsfreiheit. Diese Entscheidungsfreiheit ist in vielen Fällen notwendige Bedingung dafür, das im Betrieb vorhandene Flexibilitätspotential ausnützen zu können. Erst durch Erfüllung dieser Bedingung wird es möglich, durch ein variables Produktsortiment unabhängig vom Absatzmarkt zu werden oder auch infolge einer starken Marktposition bei schrumpfender Nachfrage die Produktion aufrechterhalten zu können.
- o Das bisher dargelegte Flexibilitätspotential des Reaktions/Aktions-Betriebes ist eine wichtige Voraussetzung für Induktionen von Absatzmarktverschiebungen.

Vom Absatzmarkt ausgehende Störungen der betrieblichen Situation sind für den Typ Reaktions/Aktions-Betrieb, da er die Möglichkeit zu bestimmten reaktiven Strategien besitzt, in vieler Hinsicht unbedeutend:

a) Vom Absatzmarkt vermittelte Produktnachfragesteigerung oder Produktnachfragerückgang sind für den Reaktions/Aktions-Betrieb weitgehend unproblematisch, ein Produktnachfragerückgang tangiert seine Beschäftigungsentwicklung mit großer Wahrscheinlichkeit überhaupt nicht, eine Produktnachfragesteigerung kann, muß aber nicht (Produktionsinnovation) zu einer Beschäftigungsexpansion führen.

b) Der Spielraum zur Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte ist im Betrieb des R/A-Typs sehr hoch, wird aber, wie oben gezeigt, in den meisten Fällen der vorhandenen Beschäftigungsstruktur angepaßt und nur in Ausnahmefällen so erfolgen, daß die technische Veränderung tiefgreifende Wirkungen auf die Arbeitsplatzanforderungen zufolge hat. Auf die innerbetrieblichen Veränderungen, die derartige technisch-organisatorische Fortschritte zur Folge haben, wird im folgenden noch näher einzugehen sein. Vorausschauend läßt sich schon sagen, daß durch technisch-organisatorische Fortschritte bewirkte Beschäftigungsveränderungen zwar auf den Arbeitsmarkt durchschlagen können, aber nur indirekt, d.h. quantitativ und qualitativ anders als die ursprünglich bewirkte Veränderung der Arbeitsplätze. Der Zwang zur Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte ist im Fall des Reaktions/Aktions-Betriebes zum größten Teil aufgehoben bzw. nicht mehr als Zwang anzusehen, da Art und Ausmaß der Realisierung wie auch ihr Zeitpunkt oder eine Umgehungsstrategie durch Produktinnovation vollständig betrieblichen Entscheidungen unterliegen.

c) Auch ein Arbeitskräfteangebot mit einer den angebotenen Arbeitsplätzen nicht entsprechenden Qualifikation ist für den Reaktions/Aktions-Betrieb keineswegs problematisch, da er sowohl den Spielraum hat, seinen Produktionsapparat an das Angebot anzupassen, als auf der anderen Seite auch das Angebot durch sein innerbetriebliches Ausbildungssystem den Arbeitsplatzanforderungen adäquat zu machen.

b) Anpassungsbetrieb

Ein zweiter betrieblicher Idealtyp wird durch eine Betriebsstruktur charakterisiert, die - konträr zum R/A-Typ - seine strategischen Möglichkeiten erheblich einschränkt.

Anpassungsbetrieb nennen wir diesen Typ deswegen, weil er erstens nicht die Fähigkeit besitzt, Verschiebungen des Absatzmarktes z.B. über technisch-organisatorische Fortschritte oder Vergrößerung seines Marktanteils zu induzieren, und weil ihm zweitens seine betriebliche Struktur jeglichen Strategiespielraum nimmt, der notwendig ist, um auf Absatzmarktverschiebungen durch Ausweich- oder Aggressivstrategien zu reagieren. Das bedeutet, daß diesem betrieblichen Idealtyp nur in Ausnahmefällen die Wahl zwischen Strategien der Produktinnovation oder Produktionsinnovation zur Verfügung steht.

Es sei hier gleich vorweggenommen, daß per definitionem in Anpassungsbetrieben makroökonomisch (vom Absatzmarkt) vermittelte Störungen weitaus tiefergreifendere und umfassendere Wirkungen haben als in Betrieben des R/A-Typs. Diese relativ stärkeren Störungen der betrieblichen Situation sind mit eine Ursache dafür, daß der Betrieb nur die Möglichkeit hat, sich starr an derartige Entwicklungen anzupassen; das bedeutet, daß eine Abhängigkeit von makroökonomischen Entwicklungen besteht. Diese Abhängigkeit entspricht weitgehend einer Abhängigkeit vom Absatzmarkt, d.h. starke Einflußnahme der Produktnachfrageentwicklung, und infolge dieser Marktabhängigkeit einem Rationalisierungszwang, der dadurch entsteht, daß der Betrieb sich einer Veränderung der Konkurrenzlage nur anpassen kann.

Für den A-Typ sind die oben abgeleiteten Branchenkategorien in dieser Hinsicht in gewissem, wenn auch unterschiedlichem, Maß von Bedeutung.

Der Typ Anpassungsbetrieb ist ungefähr durch folgende Merkmale bzw. spezifische Verknüpfungen bestimmter Merkmalsausprägungen charakterisiert:

- o eine beschränkte Anzahl von Arbeitsplätzen sowie eine nur minimal differenzierte Arbeitsplatzanforderungsstruktur;
- o die geringe Unterschiedlichkeit der Arbeitsplatzanforderungen - d.h. in diesem Fall, daß diese Arbeitsplätze mit unterschiedlichen Graden der gleichen Qualifikation besetzt werden können - steht in engem Zusammenhang damit, daß ein Kleinbetrieb mit hoher Wahrscheinlichkeit nur ein Produkt herstellt, da die Anzahl der nebeneinander bestehenden Produktionsverfahren offensichtlich in enger Relation zur Betriebsgröße steht;
- o der Betrieb nimmt infolge seiner Größe auf dem Absatzmarkt eher eine polypolistische Stellung ein¹⁾. Diese Stellung auf dem Absatzmarkt deutet darauf hin, daß der Betrieb bei Verschärfung der Konkurrenzsituation infolge seines geringen Marktanteils den flexibleren Großunternehmen unterlegen ist. Diese Situation tritt allerdings nur dann ein, wenn die Produktnachfrage nach dem von diesem Betrieb hergestellten Gut zurückgeht, wenn Betriebe vom R/A-Typ aktiv, z.B. durch Rationalisierung, ihren Marktanteil erhöhen wollen, wenn Niedrigpreisländer ein zusätzliches Angebot auf den Absatzmarkt bringen etc. Steigt dagegen die Produktnachfrage ceteris paribus, so ist bezugnehmend auf den Marktanteil unter bestimmten Bedingungen sogar mit einer Expansion zu rechnen;
- o geringe Anzahl von Arbeitsplätzen, geringer Marktanteil auf dem Absatzmarkt usw. lassen mit hoher Sicherheit auf eine im Verhältnis zum R/A-Betrieb geringere Finanzkraft schließen. Die generell beschränkte finanzielle Situation von Anpassungsbetrieben bildet hier ein erstes Hemmnis für die Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte. Man könnte daraus ableiten, daß, da der Betrieb in vielen Fällen einer Rationalisierung aus dem Weg gehen wird, tiefgreifende, mit hohen Investitionen verbundene technisch-

¹⁾ Allerdings ist nicht auszuschließen, daß ein Kleinbetrieb in Ausnahmefällen im Extrem sogar ein Produkt herstellt, das ein Angebotsmonopol auf dem Absatzmarkt einnimmt.

organisatorische Fortschritte notwendig werden, die aber die finanziellen Möglichkeiten des Betriebes im Normalfall übersteigen dürften. Weiterhin schränkt die finanzielle Situation die Entscheidungsfreiheit zwischen verschiedenartigen technisch-organisatorischen Fortschritten ein, da die Realisierung im Rahmen des finanziell Möglichen bleiben muß;

- o ein weiteres Kennzeichen des Anpassungsbetriebes ist das Fehlen eines Ausbildungssystems, so daß der Betrieb einerseits nicht die Möglichkeit hat, seine Belegschaft an Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungen durch Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte anzupassen, noch den Bedarf auf dem Arbeitsmarkt über ein anders qualifiziertes Arbeitskräfteangebot zu decken; soweit dem Betrieb ein Spielraum für die Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte bleibt, ist er gezwungen, diese Rationalisierungsmaßnahmen entweder auf seine vorhandene Belegschaft oder auf das vorhandene Qualifikationsangebot auf dem Arbeitsmarkt abzustimmen. D.h. daß eine Veränderung der Arbeitsplatzanforderungsstruktur für den Anpassungsbetrieb ausgesprochen problematisch werden kann. Darauf sei aber später noch eingegangen;
- o in engem Zusammenhang mit dem Fehlen eines Ausbildungssystems, mit der Einseitigkeit der Produktionsstruktur, mit der Größe usw. steht eine wenig diversifizierte Beschäftigtenstruktur des Betriebes, die den wenig diversifizierten Arbeitsplatzanforderungen entspricht. Eine derartige Personalstruktur stellt für den Anpassungsbetrieb, im Gegensatz zum personalen, qualitativen Flexibilitätspotential des Reaktions/Aktions-Betriebes, in jedem Fall ein Hemmnis für die Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte dar, die durch einen Konkurrenzdruck auf dem Arbeitsmarkt erzwungen werden;
- o die einseitige Produktionsstruktur, d.h. die Beschränkung des Betriebes auf nur ein Fertigungsverfahren, nimmt dem Anpassungsbetrieb die Möglichkeit, bei einer ungünstigen Produktnachfrageentwicklung sofort auf ein anderes Produkt umzusteigen. Zwar ist eine gewisse Flexibilität der Kapitalausstattung durchaus möglich, aber da ein innerbetriebliches Ausbildungssystem fehlt, kann die vorhan-

dene Belegschaft oder - über einen Austausch über den Arbeitsmarkt - das vorhandene Arbeitskräfteangebot nicht an die neuen Produktionsbedingungen angepaßt werden.

Wird der Zwang zur Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte akut, so trifft er infolge der einseitigen Produktionsstruktur die gesamten Beschäftigten des Anpassungsbetriebes, zumal wenn er, wie infolge der generellen Hemmungen zur Verwirklichung technisch-organisatorischer Fortschritte angenommen werden muß, tiefgreifende Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungen hervorruft. Hier ist also zunächst die Frage, ob der Betrieb aufgrund seiner finanziellen Situation überhaupt in der Lage ist¹⁾, derartige technisch-organisatorische Fortschritte zu realisieren, und wenn die Realisierung infolge einer Reihe günstiger Konstellationen doch bewerkstelligt werden kann, auf welche Weise der Betrieb die damit auftretende Beschäftigungsproblematik lösen kann. Diese Problematik wird näher im folgenden erläutert (s.u.);

- o die Branchenzugehörigkeit ist für den Typ Anpassungsbetrieb von Bedeutung, da er, wenn infolge Produktnachfragesteigerung ein Nachfrageüberschuß besteht (dieser Produktnachfrageüberschuß kann aber nur vorübergehend bestehen, da er, wie oben abgeleitet, kurz- bis mittelfristig durch die strategischen Variationsmöglichkeiten der R/A-Betriebe abgedeckt wird), über allgemeine Preissteigerungen seine finanzielle Lage so verbessern kann, daß er durch entsprechende Maßnahmen den Anschluß an die allgemeine Entwicklung bekommt und ihm durch bestimmte Strategien vielleicht sogar die Möglichkeit offensteht, seine betriebliche Struktur so zu verändern, daß sie Strategiespielraum wie beim Reaktions/Aktions-Betrieb bietet. Hier scheint uns die einzige Möglichkeit zu liegen, mit der Anpassungsbetriebe langfristig ihre Existenz sichern können.

¹⁾ Die finanzielle Lage des Anpassungsbetriebes wird idealtypisch schlecht gesetzt. In der Realität kann aber die Möglichkeit zur Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte nicht ganz abgestritten werden, da in dieser Hinsicht hier nicht erfaßte Faktoren relevant werden können. Deshalb wird diese Variante im folgenden idealtypisch z.T. berücksichtigt.

Nach diesen Betrachtungen ist damit zu rechnen, daß über den Absatzmarkt vermittelte Störungen der betrieblichen Situation, die den Idealtyp Anpassungsbetrieb zu starrer Anpassung zwingen, beschäftigungsmäßig als direkte Veränderungen voll auf den Arbeitsmarkt durchschlagen, d.h. daß Anpassungsbetriebe einen regionalen Arbeitsmarkt im Rahmen der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung stark belasten. Die obenerwähnten Störungsursachen brechen sich also wie folgt am Typ Anpassungsbetrieb:

- a) Produktnachfrageverschiebung, die das vom Anpassungsbetrieb hergestellte Produkt betrifft, ist für diesen Betriebstyp von eminent hoher Bedeutung. Denn nur eine plötzlich auftretende starke Nachfragesteigerung (vorübergehend nicht zu deckende Übernachfrage) gibt ihm die Möglichkeit, über eine Expansion, verbunden mit Kapitalansammlung (Investitionen) usw., den Anschluß an den in Zukunft offensichtlich einzig möglichen, d.h. existenzsicheren, Betriebstyp Reaktions/Aktions-Betrieb zu finden. Eine Produktnachfragesteigerung führt also über den Anpassungsbetrieb zu einer starken Beschäftigungsexpansion, die im vollen Ausmaß als Zusatznachfrage auf dem regionalen Arbeitsmarkt auftritt.

Im umgekehrten Fall einer Produktnachfrageschrumpfung muß der Anpassungsbetrieb, wie oben abgeleitet, seine Produktion einschränken und damit seine Beschäftigungsanzahl verkleinern. In den meisten Fällen wird dieser Produktnachfragerückgang allerdings von einem starken Konzentrationstrend und Rationalisierungszwang begleitet, so daß damit zu rechnen ist, daß der Anpassungsbetrieb seine Produktion ganz einstellen muß und demzufolge seine sämtlichen Arbeitskräfte freisetzt. Eine Produktnachfrageschrumpfung wird also auch hier vom Anpassungsbetrieb in vollem Umfang auf der Beschäftigungsseite an den Arbeitsmarkt weitergegeben.

- b) Wie schon oben abgeleitet, unterliegen Anpassungsbetriebe infolge ihrer geringen Marktstellung, der auf jeden Fall starken Konkurrenz durch die flexibleren Reaktions/Aktions-Betriebe usw., einem hohen Rationalisierungszwang, der auch in bezug auf Art, Ausmaß und Zeitpunkt keinerlei Spielraum läßt. Hinzu kommt, daß Anpassungsbetrie-

be aus vielerlei Gründen in der Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte über laufende Ersatzinvestitionen gehemmt sind, was zur Folge hat, daß ein Rationalisierungszwang zur Realisierung tiefgreifender, mit hohen Investitionen verbundener technisch-organisatorischer Fortschritte führt. In den meisten Fällen dürfte diese Realisierung durch die geringe Finanzkraft des Anpassungsbetriebes völlig verhindert werden, was aber bedeutet, daß die gesamte Existenz des Betriebes bedroht ist. Eine Ausweichmöglichkeit besteht auch für den Anpassungsbetrieb prinzipiell in Produktinnovation, aber hier wirkt sich ebenfalls die umfassende strukturelle Inflexibilität hemmend aus. Im Fall einer Stilllegung des Anpassungsbetriebes aus einem der aufgezeigten Gründe erscheint sein gesamtes Arbeitskräftepotential als Arbeitskräfteangebot auf dem regionalen Arbeitsmarkt.

In Ausnahmefällen ist es allerdings möglich, daß der Anpassungsbetrieb dem durch den Absatzmarkt vermittelten Rationalisierungszwang nachkommen kann. Da infolge des finanziell begrenzten strategischen Spielraums zur Realisierung von technisch-organisatorischen Fortschritten diese Veränderungen nicht an die vorhandene Personalstruktur angepaßt werden können - zumal fast ausschließlich technisch-organisatorische Fortschritte mit tiefgreifenden Veränderungen der Anforderungsstruktur realisiert werden müssen - und da ein innerbetriebliches Ausbildungssystem zur Anpassung des Personals an das neuartige Produktionsverfahren fehlt, bleibt dem Anpassungsbetrieb nichts anderes übrig, als seine Arbeitskräfte, deren Qualifikation er nicht mehr verwerten kann, über den regionalen Arbeitsmarkt gegen solche auszutauschen, deren Qualifikation den Arbeitsplatzanforderungen des neuartigen Produktionsverfahrens entspricht. Ob die nachgefragten Qualifikationen im vorhandenen regionalen Arbeitskräfteangebot zur Verfügung stehen, ist eine Frage, die an dieser Stelle noch nicht zu beantworten ist.

Durch Absatzmarktverschiebungen vermittelte technisch-organisatorische Fortschritte schlagen also genau in der Richtung ihrer Vermittlung, und zwar besonders im Hinblick auf die Qualifikation der betroffenen Arbeitskräfte, über Anpassungsbetriebe voll auf den Arbeitsmarkt durch.

- c) Eine fehlgeleitete Qualifikationsausbildung der Neueintritte ins Erwerbsleben wird für den Anpassungsbetrieb ebenfalls problematisch, da er in diesem Fall nicht einmal mehr seine Ersatznachfrage, aber auch nicht eine eventuell auftretende Zusatznachfrage decken kann, denn der Anpassungsbetrieb besitzt weder die Flexibilität, die notwendig ist, seinen Produktionsapparat an eine angebotene Qualifikationsstruktur anzupassen, noch verfügt er über ein innerbetriebliches Ausbildungssystem, durch das das vorhandene Arbeitskräfteangebot seinen Arbeitsplatzanforderungen adäquat gemacht werden könnte. Die Belastung des regionalen Arbeitsmarktes besteht darin, daß der Anpassungsbetrieb einerseits seine Ersatz- oder Zusatznachfrage nicht mehr befriedigen kann und andererseits das vorhandene qualifizierte Arbeitskräfteangebot im Anpassungsbetrieb keinen Arbeitsplatz findet.

Die beiden betrieblichen Idealtypen - Reaktions/Aktions-Betrieb und Anpassungsbetrieb - verursachen also unterschiedliche Belastungen für einen regionalen Arbeitsmarkt und stellen damit an seine Funktionsfähigkeit unterschiedliche Anforderungen.

c) Lückenspringer

Gemäß unserer Charakterisierung ist die Kapitalausstattung des Anpassungsbetriebes nicht so hoch und nicht so elastisch, daß es für ihn möglich wäre, kurzfristig seine Produktion auf ein neues Produkt umzustellen. Deshalb erscheint es uns notwendig, einen gesonderten Idealtyp, den "Lückenspringer" aufzuführen. Die Betriebsstruktur des Lückenspringers entspricht weitgehend der des A-Typs. Allerdings ist es dem Lückenspringer möglich, infolge einer flexiblen Kapitalausstattung und/oder flexiblen Qualifikationsstruktur seiner Belegschaft ganz bestimmte Absatzmarktstrategien zu entwickeln, nämlich ein Produktangebot zu schaffen, wo Lücken auf dem Absatzmarkt bestehen. In diesem Fall ist damit zu rechnen, daß ein Lückenspringer auch mit mangelhafter Kapitalausstattung (es wäre sogar möglich, daß er auf manueller Basis produziert) einer neu entstehenden oder vorübergehenden Produktnachfrage (häufig Luxusgut) entspricht, was aber nur solange möglich ist, bis Großbetriebe das Produkt, dem diese Nachfrage gilt, in

ihre industrielle Fertigung aufnehmen. In diesem Fall muß der Lückenspringer dem Konkurrenzdruck unterliegen, so daß er seine Produktion an einer neuen Nachfragelücke ausrichten muß. Voraussetzung für derartige Strategien des Lückenspringers ist eine finanzielle Rückendeckung für das jeweils in Kauf genommene Risiko, also eine betriebliche Struktur mit einigen wenigen Merkmalen des R/A-Typs, einem Teil seines Flexibilitätspotentials.

Gegen eine langfristige Existenzsicherheit derartiger Betriebe spricht allerdings, daß in Großbetrieben die Bedingungen sowohl zu eigener Forschung, als auch zur Abdeckung eines Risikos günstiger sind, wodurch Marktlücken immer seltener auftreten dürften. Berücksichtigt werden muß jedoch, daß derartige Marktlücken vom Produktangebot geschaffen werden können. Es ist also nicht mit Sicherheit damit zu rechnen, daß derartige Betriebe in einen direkten Anpassungszwang an makroökonomisch vermittelte Veränderungen geraten, d.h. dem Typ Anpassungsbetrieb langfristig immer ähnlicher werden.

d) Zweigbetrieb

Auch der Idealtyp Zweigbetrieb ist durch eine weitgehend dem A-Typ entsprechende Betriebsstruktur charakterisiert, weist aber auch spezifische R/A-Typ-Merkmale auf. Daneben tritt als weiteres Merkmal rechtliche Abhängigkeit hinzu, das dem Betrieb jede Entscheidungsmöglichkeit nimmt.

Wichtig erscheint bei diesen Zweig- und Filialbetrieben, die nichts anderes als eine Produktionsauslagerung aus dem Stammbetrieb darstellen, neben ihrer Struktur ihre historische Entwicklung, von der man eventuell Schlüsse auf die Strategie des übergeordneten Betriebs bei Einsetzen makroökonomisch, d.h. über den Absatzmarkt, vermittelter Störungen ziehen kann. Die Produktions-, Personal- und sonstige Struktur von Zweigbetrieben ist mit hoher Wahrscheinlichkeit ebenso wie die der bisher kommentierten Anpassungsbetriebe, so daß auch hier eine äußerst geringe bis gar keine betriebliche Flexibilität angenommen werden muß. Allerdings steht der Zweigbetrieb in enger Verbindung mit einem Reaktions/Aktions-Betrieb und von daher besteht zumindest die Möglichkeit, Flexibilitätspotential zu übernehmen; diese

Möglichkeit ist abhängig von der Betriebspolitik der Unternehmensspitze.

Über diese Betriebspolitik, einschließlich bzw. mit Auswirkungen auf die jeweilige Personalpolitik, läßt sich, wie auch das oben analytisch Dargestellte zeigt, kaum eine auch noch so hypothetische Aussage machen. Zwar scheint es durchaus berechtigt, generell von einem Gewinnmaximierungsprinzip auszugehen, aber zunächst einmal führt das Prinzip in der groben nationalökonomischen Form nicht weiter zur Analyse betrieblicher Entscheidungen und zum anderen ist es in vielen, nicht unbedeutenden Fällen und Situationen durchbrochen¹⁾. Deshalb ziehen wir im folgenden die Gründe, die einen Betrieb dazu veranlassen, eine Produktion in Form eines Klein- oder Mittelbetriebes auszulagern, als Rentabilitätsmaßstab und als Analogie zu weiteren betrieblichen Entscheidungen heran. Es würde jedoch zu weit führen, diese Auslagerungsursachen hier theoretisch abzuleiten. Aus diesem Grund können wir nur erfahrungsgemäß einen aus einer Reihe empirischer Einzelstudien hervorgehenden hypothetischen Zusammenhang annehmen, der noch verifiziert werden müßte.

Dieser Zusammenhang sieht folgendermaßen aus: Im Rahmen allgemeiner Expansion und beginnender Vollbeschäftigung entsteht auf den regionalen Arbeitsmärkten, deren Nachfrageseite Großbetriebe bilden, ein Engpaß beim Faktor Arbeit, der nicht nur den Lohnkostenanteil an den Gesamtkosten hochtreibt, sondern sich auch hemmend auf weitere Expansionsabsichten auswirkt, die nicht hinsichtlich der Arbeitsplatzanzahl durch Produktionsinnovation aufgefangen werden können. In diesen Fällen ist mit ziemlicher Sicherheit damit zu rechnen, daß die betroffenen Betriebe einzelne Produktionen an arbeitskräfteorientierte Standorte auslagern (extensives wirtschaftliches Wachstum). Die Standorte aber, die noch ein Arbeitskräftereservoir aufzuweisen haben, fallen in eine ganz bestimmte Kategorie regionaler Arbeitsmärkte

¹⁾ Empirisch belegbare Hypothesen hinsichtlich der betrieblichen Personalpolitik sind von einem jetzt im Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung anlaufenden Projekt zu erwarten, das den Titel "Verhalten von Betrieben auf dem Arbeitsmarkt (bezogen auf makroökonomische und regionale Arbeitsmarktfaktoren)" trägt und im Auftrag des Rationalisierungskuratoriums der deutschen Wirtschaft erstellt wird.

- darauf wird später noch näher eingegangen - die wiederum mit einem Arbeitskräfteangebotsüberschuß einer ganz bestimmten Qualifikation dominierend strukturiert sind. Die auszulagernden Produktionen enthalten mit hoher Wahrscheinlichkeit Arbeitsplätze mit der Anforderungsstruktur, die dem vorhandenen Arbeitskräfteangebot entspricht. Zur Zeit der Gründung derartiger Zweigbetriebe im Rahmen eines so definierten extensiven wirtschaftlichen Wachstums (Wirtschaftswachstum durch Vermehrung gleichartiger, gleichproduktiver Arbeitsplätze) stimmen also Qualifikation des Arbeitskräfteangebots und Anforderungen der Arbeitsplätze überein.

Eine betriebliche Entscheidung der Unternehmensspitze wird erst dann notwendig, wenn diese zunächst bestehende Adäquanz aus einem der oben angeführten makroökonomischen Gründe gestört wird. Die betriebliche Strategie zur Auslagerung ist lohnkosten- bzw. arbeitskräfteorientiert, und zwar in der Weise, daß das Vorhandensein und die Rekrutierbarkeit von Arbeitskräften und/oder die niedrigen Lohnkosten die bei der Auslagerung auftretenden Nachteile und zusätzlichen Kosten (Transportkosten) vom Standpunkt der Gewinnmaximierung überkompensieren. Wenn sich dieses Verhältnis aufgrund makroökonomisch vermittelter Störungen ungünstiger gestaltet, ist bis zur Rentabilitätsgrenze mit hoher Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen, daß der Stammbetrieb sein Flexibilitätspotential zur Verfügung stellt. Schon dadurch gerät der betroffene Betrieb in einen Timelag zur allgemeinen Entwicklung.

Das bedeutet also, daß eine Produktnachfrageschrumpfung, die das Produkt der ausgelagerten Produktion betrifft, zunächst mit starrer Anpassung, d.h. Produktionsdrosselung, hingenommen werden muß; allerdings muß auch hier im Fall von Absatzmarktverschiebung ceteris paribus unter ganz bestimmten Bedingungen damit gerechnet werden, daß die Unternehmensspitze die Produktion auf ein anderes Produkt mit ähnlicher Produktionsstruktur und ähnlichem qualitativem Bedarf an Arbeitskräften umstellt.

Die Unwahrscheinlichkeit einer derartigen Umstellung ergibt sich aus der generellen Annahme, daß der Stammbetrieb zum Zweigbetrieb in einer "Ausbeuterposition" steht, die ihn zwar dazu veranlaßt, den Be-

trieb solange zu erhalten, wie möglicherweise noch Gewinnvorteile durch den Standort bestehen, die aber auf der anderen Seite verhindern dürfte, daß der Stammbetrieb über ein notwendiges Mindestmaß hinaus investiert. Wenn also eine Produktumstellung Investitionen sowohl in die Kapitalausstattung als auch in die Belegschaft notwendig macht, wird sie mit ziemlicher Sicherheit unterbleiben. Ebenso oder ähnlich dürfte die Entscheidung der Unternehmensspitze bei Zwang zu technisch-organisatorischen Fortschritten aussehen, soweit sie nicht kontinuierlich über Ersatzinvestitionen realisiert werden können.

Zu demselben Ergebnis führt die Betrachtung einer Situation, in der der Stammbetrieb selbst agiert oder reagiert, (makroökonomisch vermittelte Störungen). In diesem Fall wird die Unternehmensspitze bemüht sein, jedes Flexibilitätspotential zur Durchsetzung der stammbetrieblichen Strategien einzusetzen.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß diese Kausalkette sich aus der Hypothese des Ausbeuterverhältnisses ergibt, das nur erfahrungsgemäß vorliegt, aber keineswegs erwiesen ist.¹⁾ Auch wenn heute und in Zukunft Produktionsauslagerungen aus anderen Gründen vorgenommen werden, so scheint es uns doch notwendig, bei regionalen Arbeitsmärkten, in denen arbeitskräfteorientierte Auslagerungen existieren, auf die starre Anpassung der Zweigbetriebe an makroökonomisch vermittelte Störungen, die bis zur Stillegung führen können, hinzuweisen (das spezifische R/A-Typ-Merkmal Größe des Betriebs spielt beim Zweigbetrieb keine ins Gewicht fallende Rolle), zumal dem Typ Zweigbetrieb in der heutigen volkswirtschaftlichen Struktur ein hohes Gewicht beizumessen ist.

¹⁾ Gerade in letzter Zeit sind oft andere Gründe für Auslagerungen maßgebend, z.B. Absatzmarktorientierung. Außerdem besteht offensichtlich zunehmendes Interesse der Unternehmensspitze, ausgelagerte Produktionsteile, die in der Gesamtfertigung eine wichtige Rolle spielen, zu erhalten.

Da die zuletzt genannten Idealtypen weitgehend nur als Variationen der beiden Grundtypen - Anpassungsbetrieb, Reaktions/Aktions-Betrieb - angesehen werden können, beschränken wir uns in der weiteren Argumentation auf die Grundtypen.

Im folgenden nun wird versucht, näher zu analysieren, in welcher Weise in Reaktions/Aktions-Betrieben, zum Teil aber auch in Anpassungsbetrieben, Störungen einer augenblicklichen Beschäftigungssituation des Betriebes nach strategischer Aktion, Reaktion oder auch Anpassung innerbetrieblich kompensiert, verstärkt oder verändert, also als qualitative Zusatz-, Ersatznachfrage oder aber als Freisetzung auf dem Arbeitsmarkt auftreten. Diese innerbetrieblichen Strategien wurden oben schon aufgeführt, werden im folgenden jedoch noch einmal, bezogen auf die betriebliche Struktur, ausführlicher behandelt.

2. Innerbetriebliche Strategien und Mechanismen nach erfolgter Störung der Beschäftigungssituation

Die im folgenden analysierten auf die Belegschaft gerichteten Mechanismen setzen dann ein, wenn zwischen der Qualifikation der Arbeitskraft, die einen bestimmten Arbeitsplatz besetzt, und der Anforderung dieses Arbeitsplatzes eine Divergenz entsteht. Diese Strategien der betrieblichen Personalpolitik werden also wirksam:

- o bei Veränderung der Arbeitsplatzanforderungsstruktur infolge von Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte,
- o wenn eine Zusatznachfrage des Betriebes auf ein anders qualifiziertes Arbeitskräfteangebot auf dem Arbeitsmarkt stößt,
- o in Fällen von Umstellungen der Produktion auf andere Produkte. und damit verbundenen Veränderungen der Arbeitsplätze bzw. Arbeitsplatzanforderungen.

Die personalpolitischen Strategien werden also immer dann relevant, wenn ein Betrieb Absatzmarktverschiebungen induziert bzw. auf derar-

tige Verschiebungen reagiert hat, wie auch nach bestimmten Anpassungsvorgängen.

a) Selbständiges Mitlernen der Arbeitskräfte

Jede Arbeitskraft hat eine, wenn auch in unterschiedlichem Maß und je nach Alter variierende Fähigkeit, sich selbständig an nicht allzu tiefgreifende, kontinuierliche Veränderungen seiner Arbeitsplatzanforderungen anzupassen. Auf diese Weise werden viele, infolge der Realisierung laufender, nicht tiefgreifender, über Ersatzinvestitionen vorgenommener technisch-organisatorischer Fortschritte auftretende Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur außerhalb des Betriebes überhaupt nicht sichtbar, belasten also auf dieser rein qualitativen Seite den Arbeitsmarkt nicht. Mit selbständiger Anpassung der Arbeitskraft, die ja auch schon bei einem Neueintritt ins Erwerbsleben notwendig wird, da eine formal erworbene Qualifikation in den seltensten Fällen mit den Anforderungen des Arbeitsplatzes übereinstimmt, kann weitgehend auch in den Fällen gerechnet werden, in denen eine Umstellung der Produktion auf ein anderes Produkt erfolgt - soweit keine tiefgreifenden Veränderungen notwendig werden - und in den Fällen, in denen nur ein anders, aber ähnlich qualifiziertes Arbeitskräfteangebot über den Arbeitsmarkt aufgenommen werden muß.

Eine selbständige Anpassung der Beschäftigten wird meistens unterstützt durch kurze Erklärungen bzw. Einweisungen des jeweiligen Arbeitsvorgesetzten oder im Fall einer neuen Maschine durch Einführung durch die Lieferfirma.

Diese Form der Anpassung scheint in enger Relation zu stehen zur Grundausbildung der Arbeitskraft, und zwar in der Weise, daß die Anpassungsfähigkeit mit höherer qualitativer Grundausbildung zunimmt.

Arbeitskräfte Merkmale, die über Regionalität und eine Grobstrukturierung nach Qualifikationen hinausgehen, müssen allerdings im Rahmen dieses Modells weitgehend ausgeklammert werden. Es ist noch einmal darauf hinzuweisen, daß der hier beschriebene innerbetriebliche Mechanismus nur dann wirksam werden kann, wenn die, gleichgültig durch welche Störungen verursachten Veränderungen kein allzu großes und tief-

greifendes Ausmaß annehmen, d.h. minimal bleiben.

Dieser erste Mechanismus ermöglicht es also, makroökonomisch vermittelte Störungen der Beschäftigungssituation innerbetrieblich völlig zu kompensieren. Daß die Möglichkeit im Reaktions/Aktions-Betrieb hierzu eher als im Anpassungsbetrieb besteht, leitet sich aus der vorherigen Betriebstypenanalyse her, aus der hervorgeht, daß der Anpassungsbetrieb nur in Ausnahmefällen bei Produktnachfrageschrumpfung seine Produktion auf ein anderes Gut umstellen kann, daß er nur unter außergewöhnlichen Bedingungen technisch-organisatorische Fortschritte über Ersatzinvestitionen mit nur geringen Auswirkungen auf die Arbeitsplatzanforderungen realisiert.

b) Generationswechsel

Vom Absatzmarkt vermittelte Störungen der Beschäftigungssituation können innerbetrieblich außerdem abgefangen werden durch Ausnutzung der natürlichen Personalbewegungen. Der Generationswechsel gibt dem Betrieb die Möglichkeit zu einer kontinuierlichen Veränderung der Qualifikationsstruktur seiner Belegschaft, indem man auf dem Wege innerbetrieblicher Umsetzungen die neuentstandenen oder veränderten Arbeitsplätze für Arbeitskräfte freimacht oder freihält, die neu mit der benötigten (früher vielleicht überhaupt nicht im Betrieb vorhandenen) Qualifikation eingestellt werden oder infolge einer ähnlichen Qualifikation besonders geeignet sind, sich selbständig an die neuen Anforderungen anzupassen, während man die restliche Belegschaft an den unveränderten Tätigkeiten beläßt.

Diese Praxis ist in den meisten Betrieben so selbstverständlich, daß sie kaum mehr bewußt wahrgenommen wird, und drückt sich beim qualifizierteren Teil der Belegschaft vor allem darin aus, daß man bestrebt ist, den Nachwuchs nicht so sehr auf die durchschnittlichen, sondern auf die technisch neuartigsten Arbeitsplätze und ihre Anforderungen hin auszubilden.

Der Mechanismus der Anpassung der Arbeitskräfte an veränderte Produktionsbedingungen über Generationswechsel ist hauptsächlich in Reaktions/Aktions-Betrieben voll wirksam zu finden, da eine gewisse

Diversifikation der Arbeitsplätze wenn auch nicht notwendige, so doch wenigstens förderliche Voraussetzung ist; denn im Anpassungsbetrieb - wie oben abgeleitet - existieren hauptsächlich Arbeitsplätze mit gleichen Anforderungen, die dann auch von makroökonomisch vermittelten Störungen gleichzeitig und in gleicher Weise betroffen werden.

Dennoch kompensiert dieser Mechanismus Störungen der Beschäftigungssituation nicht vollständig, sondern belastet zumindest über die Ersatznachfrage den Arbeitsmarkt. Die Qualifikation des nachgefragten Arbeitskräfteangebots ist solange weitgehend ohne Bedeutung, als der Reaktions/Aktions-Betrieb im Rahmen seines innerbetrieblichen Ausbildungssystems die neueingestellten Arbeitskräfte an seine Produktionsbedingungen anpassen kann.

Im übrigen gibt der Mechanismus des Generationswechsels dem Betrieb die Möglichkeit, Arbeitskräfte sowohl nach oben (im Sinn steigenden Durchschnittsniveaus der Qualifikation), wie auch nach unten (d.h. im Sinn einer Reduzierung der durchschnittlichen Arbeitsanforderungen) strategisch an die Arbeitsplatzanforderungen anzupassen.

Maßnahmen über den Generationswechsel sind prinzipiell auch Anpassungsbetrieben zugänglich, aber sie sind, das sei hier noch einmal betont, nur bei nicht tiefgreifenden und partiellen Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur möglich.

c) Freiwillige Fluktuation

Ähnliche Möglichkeiten, wie sie vor allem dem Reaktions/Aktions-Betrieb durch den Generationswechsel gegeben sind, bestehen in dem Personalumschlag durch Fluktuation. Hierbei handelt es sich allerdings nicht um einen Austausch zwischen Arbeitskräften, die sich in die Nichterwerbstätigkeit zurückziehen, und Arbeitskräften, die neu ins Erwerbsleben eintreten, sondern um einen zwischenbetrieblichen Arbeitskräftetausch bzw. Arbeitsplatzwechsel. Die Fluktuationsquote eines Betriebes selbst sagt jedoch noch nichts über die Wirksamkeit des innerbetrieblichen Mechanismus aus, weil sie auf der Austrittsseite sowohl die selbständig Kündigenden als auch die Gekündigten

umfaßt, wobei bei den Kündigenden generell anzunehmen ist, daß sie nur teilweise als Arbeitskräfteangebot auf dem Arbeitsmarkt erscheinen, da die Mehrzahl mit ziemlicher Sicherheit nicht ohne neuen Arbeitsplatz oder anderweitige Existenzsicherung einen Arbeitsplatz aufgibt. Natürlich ist die Grenze zum Gekündigtwerden nicht eindeutig zu ziehen, da auch eine freiwillige Kündigung zwangsweise erfolgen kann; trotzdem müssen wir uns hier an die Grobunterteilung halten. Anders ist die Situation im Fall gekündigter Arbeitskräfte, denn sie sind, abgesehen von einigen Ausnahmen, als direkte Belastung des regionalen Arbeitsmarktes infolge veränderter Arbeitsplatzanforderungsstrukturen anzusehen. Wenn ein Betrieb also über gekündigte Austritte einen Austausch an Qualifikationen über den Arbeitsmarkt vornimmt, so kann daraus durchaus eine "Belastung" des Aregionalen Arbeitsmarktes entstehen. Diese Maßnahmen sind deshalb in der augenblicklichen Betrachtung innerbetrieblicher personalbezogener Strategien zum Auffangen von Störungen der Beschäftigungssituation auszuschließen. Die innerbetrieblichen Mechanismen infolge freiwilliger Fluktuation verlaufen analog zum Generationswechsel.¹⁾

Die hier definierte freiwillige Fluktuation kompensiert die durch makroökonomisch vermittelte Störungen der Beschäftigungssituation verursachten Veränderungen nicht völlig, belastet aber den Arbeitsmarkt nur über Ersatznachfrage wie die Veränderung der Qualifikationen über den Generationswechsel. (So besteht z.B. die Möglichkeit - vorausgesetzt, auf dem Arbeitsmarkt herrscht Arbeitskräfteknappheit - daß der Betrieb eine durch Fluktuation entstehende Ersatznachfrage nicht mehr decken kann).²⁾

1) Auf die für den Betrieb entstehende Problematik infolge einer zu hohen Fluktuationsquote einzugehen, geht über den Rahmen dieser Studie hinaus.

2) Die die Arbeitsproduktivität steigernden technisch-organisatorischen Fortschritte können aber auch die infolge Produktnachfragesteigerung notwendig werdende Produktionsexpansion überkompensieren (schrumpfende Branchen). In diesen Fällen werden Generationswechsel und Fluktuation dazu benutzt, über einen Einstellungsstop notwendige Freisetzung zu vermeiden oder in ihrer Quantität zu vermindern. Diese Strategien liegen auch im Durchsetzbarkeitsbereich von Anpassungsbetrieben, spielen aber bei Reaktions/Aktions-Betrieben kaum eine Rolle, da der Betrieb seine Produktion an stark expandierender Produktnachfrage ausrichtet.

Einen Sonderfall der Fluktuation stellt der Arbeitsplatzwechsel zwischen Zweig- und Stammbetrieb dar, der im oben definierten Sinn eigentlich eine Zurverfügungstellung von Flexibilitätspotential des Stammbetriebes an den Zweigbetrieb ist.

d) Umschulung

Ein weiterer in diesem Zusammenhang zu nennender Mechanismus innerbetrieblicher Anpassung des Personals an veränderte Arbeits- und Produktionsbedingungen besteht in Umschulung, d.h. in systematischer Vermittlung neuer Qualifikationen, die zu den bisherigen als solchen nicht mehr verwendbaren Qualifikationen neu hinzutreten oder sie ersetzen. Umschulungsmaßnahmen können notwendig werden, wenn Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur tiefgreifend sind und die neu geforderte Qualifikation zu stark mit der alten divergiert, bzw. im umgekehrten Fall, wenn ein vorhandenes Qualifikationsangebot auf dem Arbeitsmarkt zu stark von der geforderten Qualifikation abweicht. Wie oben abgeleitet, ist die Notwendigkeit, Umschulungen durchzuführen, für den Reaktions/Aktions-Betrieb unproblematisch, da er definitionsgemäß mit einem voll ausgebauten Ausbildungssystem ausgestattet ist. Allerdings bleiben derartige Maßnahmen auch für den Reaktions/Aktions-Betrieb zeitlich und finanziell aufwendig, so daß anzunehmen ist, daß sie nur im "Notfall" ergriffen werden. Da Umschulungen aber auch mit Hilfe außerbetrieblicher Institutionen durchgeführt werden können, bleibt diese Möglichkeit innerbetrieblicher Anpassung auch für den Anpassungsbetrieb, wird aber wohl aufgrund der dadurch entstehenden finanziellen Belastungen für ihn kaum realisierbar sein. ¹⁾

¹⁾ Es ist allerdings nicht auszuschließen, daß derartige Umschulungen unter sozial- oder arbeitspolitischen Gesichtspunkten staatlich subventioniert werden. Diese Subventionen beziehen sich realiter meistens auf Arbeitskräftegruppen, die infolge einer unverwertbaren, "traditionellen" Qualifikation keinen Arbeitsplatz mehr finden. Durch solche Maßnahmen wird die finanzielle Belastung der Betriebe eingeschränkt (siehe auch Arbeitsförderungsgesetz).

Mit Hilfe von Umschulungen können also auch tiefgreifende Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur, die z.B. durch technisch-organisatorische Fortschritte oder weitgehende Produktionsumstellung zur Herstellung eines neuen Produkts im Rahmen einer für den Betrieb ungünstigen Absatzmarktentwicklung verursacht werden, innerbetrieblich völlig kompensiert werden. Auch in diesen Fällen wird also der regionale Arbeitsmarkt nicht belastet.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß Umschulungskosten gerade dann aktuell werden, wenn der Betrieb durch die Realisierung technisch-organisatorischen Fortschritts oder durch Umstellung auf andere Produkte, d.h. durch zusätzliche Investitionen, in hohem Maß finanziell belastet ist. Der Betrieb wird zu dieser Möglichkeit nur dann greifen, wenn die vorhandene Belegschaft infolge schon vorgenommener hoher Ausbildungsinvestitionen, hoher betriebsspezifischer Qualifikation o.ä. für den Betrieb von gewichtiger betriebswirtschaftlicher Bedeutung ist.

Die bisherige Betrachtung innerbetrieblicher Strategien und Mechanismen zur Anpassung der vorhandenen Belegschaft an veränderte Arbeitsplatzstrukturen ging stillschweigend davon aus, daß die Quantität der Beschäftigung in diesen Betrieben konstant bleibt, d.h. daß der Betrieb bei Generationswechsel und Fluktuation höchstens mit einer Ersatznachfrage am Arbeitsmarkt auftritt. Dabei wird stillschweigend vorausgesetzt, daß diese Ersatznachfrage aufgrund einer gleichmäßigen demographischen Entwicklung der Region und einer gleichbleibenden Erwerbsquote auf jeden Fall befriedigt werden kann. Alle oben genannten Maßnahmen dienen also dazu, qualitative Divergenzen innerhalb des Betriebes zu beseitigen. Die Beschäftigung in einem Betrieb bleibt aber nur dann konstant, wenn die Produktivitätssteigerung infolge technisch-organisatorischer Fortschritte, die zu einem Beschäftigungsrückgang führt, kompensiert wird durch eine gleich hohe Produktnachfragesteigerung. In allen anderen Fällen muß eine quantitative Veränderung der Beschäftigung auf den Arbeitsmarkt durchschlagen, sie kann allerdings nach Eintreten der oben aufgeführ-

ten Strategien und Mechanismen qualitativ verändert sein. Eine zurückgehende Beschäftigungsentwicklung, verursacht durch die entsprechende Kombination von Auswirkungen technisch-organisatorischer Fortschritte und Produktnachfrageentwicklung, ist, wie oben dargestellt wurde, nur bei Anpassungsbetrieben anzunehmen, während Reaktions/Aktions-Betriebe infolge ihrer Flexibilität darauf abzielen, Produkte herzustellen, die als Angebot einer steigenden Nachfrage gegenüberstehen. Der Reaktions/Aktions-Betrieb wird also die Auswirkungen arbeitskraftsparender technisch-organisatorischer Fortschritte qualitativ durch die oben genannten innerbetrieblichen Strategien und Mechanismen und quantitativ durch Produktionsexpansion kompensieren können.

Der Reaktions/Aktions-Betrieb entfaltet auf dem regionalen Arbeitsmarkt eine durch innerbetriebliche Strategien und Mechanismen qualitativ bestimmte Zusatz- und Ersatznachfrage, während der Anpassungsbetrieb jede Störung seiner Beschäftigungssituation direkt an den Arbeitsmarkt weitergeben muß.

e) Umsetzungen durch Beschäftigungsausweitung

Über eine starke Zusatznachfrage bieten sich dem Reaktions/Aktions-Betrieb erhöhte Möglichkeiten, seine vorhandene Belegschaft an veränderte Arbeitsplatzanforderungsstrukturen anzupassen, da mit der Expansion einer Produktion die Wahrscheinlichkeit steigt, die der vorhandenen Belegschaft nicht mehr adäquaten Arbeitsplätze von außen zu besetzen, während die dadurch überflüssig gewordenen Qualifikationen an ihnen adäquate Arbeitsplätze umgesetzt werden können.

Anpassungsbetriebe, die aufgrund einer Produktnachfragesteigerung ihre Produktion erweitern müssen, können unter entsprechenden Bedingungen (Vorhandensein der nachgefragten Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt) über ihre Zusatznachfrage nicht tiefgreifende Auswirkungen technisch-organisatorischer Fortschritte ebenfalls auf diese Weise abfangen. Wie schon oben erwähnt, bietet diese Situation für den Anpassungsbetrieb die einzige Möglichkeit, sich zum Reaktions/Aktions-Betrieb zu entwickeln.

Umsetzungsmöglichkeiten über Zusatznachfrage belasten auf jeden Fall den regionalen Arbeitsmarkt, kompensieren aber auf der anderen Seite innerbetriebliche Veränderungen der Arbeitsplatzstruktur, die infolge technisch-organisatorischer Fortschritte auftreten können. Das heißt also, daß die zusätzlich nachgefragte Qualifikation nicht unbedingt den Anforderungen der expandierenden Produktion entsprechen muß.

3. Durch die Arbeitskräftenachfrage verursachte Belastungen des Arbeitsmarktes (Zusammenfassung)

Wie sich aus vorstehender Analyse ergibt, können durch Veränderungen im Betrieb, d.h. durch die Arbeitskräftenachfrageseite verursachte Arbeitsmarktbelastungen folgendermaßen aussehen:

- o rein quantitativ, d.h. Zusatz- oder auch - aber nur in seltenen Fällen - Ersatznachfrage der Betriebe können infolge mangelnder Anzahl an Arbeitskräften nicht gedeckt werden (Nachfrageüberschuß) bzw. Betriebe schrumpfender Branchen (im obigen Sinne) müssen ihre Beschäftigung durch Freisetzen einschränken (Unternachfrage);
- o qualitativ-quantitativ, d.h. auf dem Arbeitsmarkt fehlt eine Anzahl von Arbeitskräften einer bestimmten Qualifikation bzw. - und das kann gleichzeitig sein - eine Anzahl in bestimmter Weise qualifizierter Arbeitskräfte wird freigesetzt. Das bedeutet, daß Angebot von und Nachfrage nach Arbeitskräften fiktiv quantitativ zur Deckung kommen (Anzahl der offenen Stellen gleich Anzahl der Arbeitslosen), allerdings entspricht die Qualifikation des Arbeitskräfteangebots nicht den Anforderungen der Nachfrage.

a) Belastungen durch den Anpassungsbetrieb

Ein Teil dieser möglichen Belastungen kann nur von Anpassungsbetrieben verursacht werden, d.h. durch den durch Veränderungen der Konkurrenzsituation auf dem Absatzmarkt auf den Betrieb ausgeübten Zwang zu

einer bestimmten Anpassung. Z.B. führt das Verhalten von Betrieben des Typs Anpassungsbetrieb einer schrumpfenden Branche zu Beschäftigungseinschränkungen, die im günstigsten Fall ohne Freisetzen über den Generationswechsel vorgenommen werden können, im ungünstigsten Fall zur Stilllegung des gesamten Betriebes führen. Hat Rationalisierungszwang im Anpassungsbetrieb die Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte zufolge, so ist der Betrieb gezwungen, wenn tiefgreifende Veränderungen der Arbeitsplatzstruktur erfolgen, seine Belegschaft zumindest zum Teil über den Arbeitsmarkt qualitativ auszutauschen. Das bedeutet, daß er Arbeitskräfte einer bestimmten Qualifikation freisetzt und anders qualifizierte Arbeitskräfte nachfragt. Wie oben dargestellt, liegt dieses direkte Durchschlagen von innerbetrieblichen Veränderungen auf den Arbeitsmarkt, die wiederum durch die notwendigerweise starre Anpassung des Betriebes an veränderte Konkurrenzbedingungen auf dem Absatzmarkt induziert sind, an der Unfähigkeit des Anpassungsbetriebes, durch innerbetriebliche Strategien und Mechanismen diese Veränderungen zu kompensieren oder zumindest der Situation auf dem infrage kommenden Arbeitsmarkt anzupassen, d.h. qualitativ zu variieren.

b) Belastungen durch den Reaktions/Aktions-Betrieb

Die Fähigkeit des Reaktions/Aktions-Betriebes zu innerbetrieblicher Kompensation und Variation, seine Flexibilität, d.h. Reaktionsfähigkeit bei großem Spielraum, wie auch seine direkte Einflußmöglichkeit auf die Absatzmarktsituation verhindern größtmöglichst Belastungen des Arbeitsmarktes durch Freisetzen. Stilllegungen, die in vielen Fällen einzig mögliche Konsequenz für den Anpassungsbetrieb sind, werden bei Betrieben des R/A-Typs nicht nur durch Eigeninteresse der Kapitaleigner infolge hoher Kapitalausstattung verhindert, sondern auch durch gesellschafts- bzw. sozialpolitische Zielsetzungen.

Auf der anderen Seite entstehen aber auch durch den Reaktions/Aktions-Betrieb Arbeitsmarktbelastungen, da Produktionserweiterungen in vielen Fällen nur über beschäftigungsmäßige Expansion möglich sind. Das soll allerdings nicht heißen, daß ein Betrieb des R/A-Typs einen dauernden Zusatzbedarf an Arbeitskräften entwickelt, obwohl angenom-

men werden muß, daß seine Produktionen immer auf Produkte mit steigender Produktnachfrage gerichtet sind. Aber laufend realisierte technisch-organisatorische Fortschritte werden diese Zusatznachfrage zumindest in Grenzen halten.

Eine quantitativ-qualitative Belastung des Arbeitsmarktes durch den Reaktions/Aktions-Betrieb kann mit großer Wahrscheinlichkeit ausgeklammert werden, denn generell werden hohe Investitionen ins Humankapital vorgenommen, d.h. eine bestimmte betriebsspezifische Qualifikation innerbetrieblich vermittelt; außerdem besteht natürlich neben der Möglichkeit, Arbeitskräfte an die Produktionsbedingungen anzupassen, ein weiterer strategischer Spielraum, Veränderungen der Produktionsbedingungen nur in Anpassung an das vorhandene Qualifikationspotential vorzunehmen. Die Zusatznachfrage des Reaktions/Aktions-Betriebes kann also in hohem Maße unabhängig von der angebotenen Qualifikation gedeckt werden.

Die Zusatznachfrage von Anpassungsbetrieben ist dagegen unbedingt qualifikationsgebunden. Diese Zusatznachfrage bringt also eine stärkere Belastung des Arbeitsmarktes mit sich als die Reaktions/Aktions-Betriebe.

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß Anpassungsbetriebe im Rahmen der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung hohe Anforderungen an die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte stellen, da jede innerbetriebliche Veränderung sofort in vollem Ausmaß arbeitsmarktrelevant wird und vor allem negative Auswirkungen auf die soziale Lage der Arbeitskräfte (Freisetzungen) von Anpassungsbetrieben ausgehen. Diese notwendigerweise eintretende Entwicklung ist darauf zurückzuführen, daß der Anpassungsbetrieb infolge seiner betrieblichen Struktur gezwungen ist, sich an Veränderungen der Absatzmarktbedingungen starr anzupassen; dieser Anpassungszwang nimmt dem Betrieb die Möglichkeit zu langfristigen Planungen, zu langfristig ausgerichteten Strategien und macht ihn damit abhängig von jeder ihn betreffenden Absatzmarktveränderung.

Im Gegensatz dazu schaffen Flexibilität, innerbetriebliche Elastizität, strategischer Spielraum, Marktstellung und die Fähigkeit, selbst Absatzmarktveränderungen zu induzieren, dem Reaktions/Aktions-Betrieb die Möglichkeit, langfristige Ziele mit langfristig geplanten Strategien durchzusetzen. Diese langfristige Planungsfähigkeit zeigt sich nicht zuletzt in einem innerbetrieblichen Ausbildungssystem, das an kontinuierliche Veränderungen der betrieblichen Struktur permanent angepaßt wird. Eine ebenfalls langfristige Personalplanung ist Grundlage dafür, daß hohe Investitionen in die Qualifikation der Belegschaft rentabel erscheinen, und daß der Betrieb demzufolge bemüht ist, die Belegschaft zu erhalten und neuhinzukommenden Arbeitskräften eine betriebsspezifische Qualifikation zu vermitteln. Aus all diesen Gründen sind vom Reaktions/Aktions-Betrieb nur über die Zusatznachfrage Anforderungen an die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte zu erwarten. Negative Auswirkungen auf die Arbeitskräfte durch Freisetzen sind mit ziemlicher Sicherheit durch den Reaktions/Aktions-Betrieb auszuschließen.

Bevor im V. Kapitel näher auf die Situation regionaler Arbeitsmärkte eingegangen wird, bringt das folgende VI. Kapitel einen kurzen Überblick über die Belastungen des Arbeitsmarktes durch Veränderungen im Arbeitskräfteangebot.

VI. Durch das Arbeitskräfteangebot verursachte Belastungen des Arbeitsmarktes

Betriebliche Strategien bzw. betriebliche Anpassung führen dazu, daß die Arbeitskräftenachfrage durch den Produktionsoutput und den Stand der Arbeitsproduktivität zeitweise (z.T. kurzfristig, z.T. langfristig) quantitativ und qualitativ bestimmt ist. Die demographische Entwicklung einer Region kann ein Mißverhältnis zwischen Zusatz- und Ersatznachfrage der Betriebe und Neueintritten in Erwerbsleben zufolge haben. In diesem Fall erscheint es uns allerdings gleichgültig, ob man die quantitative Differenz von der Nachfrage- oder von der Angebotsseite betrachtet, denn, ob ein Angebotsüberschuß durch be-

triebliche Freisetzungen oder durch demographische Entwicklung entsteht, ändert nichts an der Art der Belastung des Arbeitsmarktes. Deshalb halten wir es für berechtigt, ein durch demographische Entwicklung entstandenes Überangebot an Arbeitskräften - was die Konsequenz für den Arbeitsmarkt betrifft - der oben analysierten Unternachfrage gleichzusetzen.

Die zweite Möglichkeit einer Arbeitsmarktbelastung durch das Arbeitskräfteangebot besteht darin, daß die Neueintritte ins Erwerbsleben eine andere, scheinbar arbeitskräftenachfrageunabhängig, Qualifikation aufweisen, als Ersatz- oder Zusatznachfrage der Betriebe fordern. Diese scheinbar autonome "Falschausbildung" ist jedoch größtenteils auf folgende dreierlei, nicht aus dem Arbeitskräfteangebot begründbare, Ursachen zurückzuführen¹⁾:

- o Der Arbeitsmarkt ist in hohem Grade intransparent, was dazu führt, daß die Ausrichtung an der Nachfrage des Angebots an mangelnden, durch Einseitigkeit verzerrten, überbewerteten Informationen scheitert.²⁾

¹⁾ Wir gehen im folgenden aus von der Prämisse, daß zukünftige Arbeitskräfte Ausbildungswege bzw. Beruf im Hinblick auf ihre langfristige Existenzsicherung wählen. Das bedeutet, daß sie bemüht sind, eine Qualifikation zu erwerben, die einen Arbeitsplatz "garantiert", der ihren Anforderungen (Einkommen, Lebensstandard etc.) entspricht. Wir sind uns bei dieser Vorgehensweise im klaren darüber, daß wir andere soziale und kulturelle Bestimmungsfaktoren der Berufswahl, wie Prestige, Tradition (z.B. Familientradition) u.ä., vernachlässigen; so scheint beispielsweise von Bedeutung, daß die Wahl des Berufes in entscheidender Weise u.a. von vorhandenen Ausbildungsinstitutionen und -wegen beeinflusst wird.

Da es vorrangiges Ziel dieser Studie ist, die sich aus der Struktur des Arbeitsmarktes ergebenden Probleme aufzuzeigen, scheint es jedoch sinnvoll, zunächst diese sozio-kulturellen Einflußgrößen auszuklammern.

²⁾ Die Intransparenz schlägt sich nieder in einem "falschen Bild vom Arbeitsmarkt". Siehe zu dem Begriff des "Bild vom Arbeitsmarkt" die Veröffentlichung "Beiträge zur Arbeitsmarktforschung", in Mitteilungen, Nr. 5, 1968, des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Erlangen, Beitrag: Kritische Anmerkungen zum Manpower-Ansatz in der Arbeitsmarktforschung.

- o Auch wenn die Intransparenz des Arbeitsmarktes bzw. der Arbeitskräftenachfrage durch gezielte Informationen zumindest teilweise aufgehoben wird, läßt es sich nicht vermeiden, daß die qualitativen Quantitäten des Arbeitskräfteangebots mit der Ersatz- und Zusatznachfrage der Betriebe divergieren. Denn auch das Arbeitskräfteangebot ist für die einzelnen Anbieter soweit intransparent, daß zukünftige Neueintritte ins Erwerbsleben nicht feststellen können, ob eine nachgefragte qualitative Quantität nach Abschluß ihrer Ausbildung schon gedeckt ist.
- o Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß zwischen Ausbildungsantritt und Ausbildungsbeendigung ein Zeitraum liegt, in dem sich der qualitative und/oder quantitative Bedarf der Betriebe infolge der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung verändert hat. D.h. also, daß ein durchaus nachfrageausgerichteter Ausbildungsbeginn durch den Timelag, den die Ausbildungszeit verursacht, zu einer Qualifikation führen kann, die nach Ausbildungsbeendigung nicht mehr verwertbar ist. Hier fehlen exakte Bedarfsprognosen, die als Basis einer gezielten Informationspolitik derartige Fehlleitungen verhindern.

Die Frage, inwieweit es sinnvoll ist, die Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung völlig über das Arbeitskräfteangebot erreichen zu wollen, - denn es besteht auch die Möglichkeit, den strategischen Spielraum der Betriebe zur Anpassung an vorhandene Qualifikationen des Angebots auszunützen - muß hier im Augenblick noch offen bleiben, wird aber im letzten Kapitel kurz angeschnitten. Schwierigkeiten können in dieser Hinsicht für Arbeitskräftenachfrage und -angebot vor allem dann auftreten, wenn irrationale Berufswahl und gesellschaftliche Bildungsideale an die Stelle von rationaler ausschließlicher Ausrichtung an der qualitativen Arbeitskräftenachfrage treten, da sowohl die Existenz der Arbeitskräfte gesichert, als auch die betriebliche Nachfrage gedeckt werden müssen.

Es handelt sich also, wie das Vorherige zeigt, keineswegs darum, daß Divergenzen zwischen qualitativem Angebot und qualitativer Nachfrage durch eine autonome Ausbildung der Neueintritte ins Erwerbsleben entstehen. Deshalb erscheint es uns berechtigt, das Überangebot an einer bestimmten Qualifikation der entsprechenden Unternachfrage gleichzusetzen. Dementsprechend bleiben im folgenden Belastungen des Arbeitsmarktes, deren Ursachen scheinbar auf der Arbeitskräfteangebotsseite zu suchen sind, unbeachtet.¹⁾

VII. Typen regionaler Arbeitsmärkte

Die bisher behandelte Betriebstypenstruktur ist nur ein Merkmal regionaler Arbeitsmärkte. Wir haben die Betriebstypen jedoch ausführlich behandelt, da uns das Vorhandensein bestimmter Betriebe als eines der bedeutsamsten Merkmale regionaler Arbeitsmärkte im Zusammenhang der hier behandelten Probleme erscheint. Im folgenden nun sollen weitere, bereits oben erwähnte, Bedingungen für die Funktionsfähigkeit bzw. Funktionsunfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte im einzelnen näher dargestellt werden.

1. Regionale Strukturmerkmale

Regionale Strukturen bzw. Strukturen regionaler Arbeitsmärkte sind hinsichtlich der Funktionsfähigkeit der entsprechenden Arbeitsmärkte

¹⁾ Aus der vorstehenden Analyse geht hervor, daß die Ursachen für Arbeitsmarktbelastungen nicht im Angebot zu suchen sind. Weitere Untersuchungen müßten klären, welche Bedeutung den das Arbeitskräfteangebot beeinflussenden Faktoren, z.B. Prestige, Tradition etc., hinsichtlich der Verursachung von Arbeitsmarktbelastungen zukommt. Insbesondere wäre zu diskutieren, ob fehlende oder inadäquate Ausbildungsinstitutionen dem Arbeitskräfteangebot zuzuordnen oder vielmehr als institutionalisierte Arbeitsmarktmechanismen aufzufassen sind (wie z.B. Arbeitsamt).

sehr unterschiedlich. Aus den die Struktur bestimmenden Merkmalen läßt sich jeweils ableiten, ob der regionale Arbeitsmarkt die im Rahmen der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung auftretenden Belastungen durch entsprechende Anpassungsaktivitäten der Arbeitsmarktseiten beseitigen kann oder nicht. Die Merkmale wurden im einzelnen schon im 3. Kapitel aufgeführt, werden im folgenden näher erläutert und z.T. hypothetisch miteinander verknüpft:

- o Die Betriebstypenstruktur der Region läßt Rückschlüsse auf betriebliche Strategien, auf Anpassung oder Flexibilität zu. Daraus und aus der möglicherweise vorhandenen innerbetrieblichen Elastizität lassen sich Belastungen des regionalen Arbeitsmarktes ableiten. Die Branchenzugehörigkeit dieser Betriebe spielt hier insofern eine Rolle, als Betriebe, die das gleiche Produkt herstellen, ungefähr den gleichen Absatzmarktveränderungen gegenüberstehen bzw. sie induzieren, d.h. daß ungefähr gleichzeitig gleichartige innerbetriebliche Veränderungen vor sich gehen können, die im ungünstigsten Fall kumuliert auf den Arbeitsmarkt durchschlagen.
- o Die Größenordnung der erreichbaren (wobei erreichbar im Sinne der Abgrenzung eines regionalen Arbeitsmarktes als Pendeleinzugsgebiet zu verstehen ist) Arbeitsplätze bzw. die Anzahl der vorhandenen aktuellen Erwerbstätigen. Die Arbeitsplatzgrößenordnung setzt sich zusammen aus Ersatz- und Zusatznachfrage und gedeckter Nachfrage der Betriebe, Neueintritten ins Erwerbsleben und Arbeitslosen als auch allen besetzten Arbeitsplätzen.

In engem Zusammenhang mit der Größe bzw. Anzahl der Arbeitsmarktteilnehmenden steht die Bevölkerungsdichte der Region, da generell eine hohe Anzahl von Arbeitskräften in einer wie oben abgegrenzten Region nur bei sehr großer Bevölkerungsdichte möglich ist und umgekehrt.

- o Die Infrastruktur einer Region. Eine gut ausgebaute Infrastruktur der Region läßt beispielsweise auf ein relativ hohes Dienst-

leistungsangebot, auf ein ausreichendes Angebot an kulturellen Leistungen schließen, wobei die beiden letzteren Merkmale Maßstab für eine gewisse Attraktivität der Region sind. Ebenso bestimmen auch Anzahl und Spektrum der Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten die Attraktivität der Region. Ein gutes öffentliches Bildungs- und Ausbildungssystem läßt weiterhin auf eine stark differenzierte Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen schließen.

- o Die historische Entwicklung der Region bzw. ihre historische wirtschaftliche Entwicklung spielt eine entscheidende Rolle für den augenblicklichen Betriebstypenbesatz, sie hat aber andererseits neben dem regionalen Ausbildungssystem auch einen wichtigen Einfluß auf die Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte.

Ist diese historische Entwicklung eng mit den allgemein volkswirtschaftlichen Veränderungen in der Landwirtschaft verknüpft, so kann erstens angenommen werden, daß infolge der Schrumpfung der Landwirtschaft innerregional bisher schon und auch in Zukunft ungelernte Arbeitskräfte in die Industrie fließen;¹⁾ zweitens, dass gerade infolge dieses Arbeitskräfteangebots im Rahmen extensiven wirtschaftlichen Wachstums arbeitsintensive Betriebe auf niedrigem technischen Niveau angesiedelt wurden und heute noch vorhanden sind, und drittens, daß infolge einer immer noch teilweise ländlichen Bevölkerung das Arbeitskräfteangebot relativ elastisch ist, da zumindest Frauen aus dieser Landwirtschaftsbevölkerung noch rekrutiert werden können.

Anders scheint die Situation in Regionen, die aus einem hohen Handwerksbesatz schon früh industrialisiert wurden, in denen die

¹⁾ Hierbei ist anzunehmen, daß Arbeitskräfte aus der ländlichen Bevölkerung durch ihre Einstellung zur Industriearbeit überhaupt, durch ihre z.T. rein physischen Fähigkeiten usw. nur für ganz bestimmte industrielle Produktionen eingesetzt werden können.

Landwirtschaft kaum noch oder gar keine Rolle mehr spielt und in denen die Arbeitskräfte, auch wenn sie ungelernt sind, eine gewisse generelle, industriegerichtete potentielle Qualifikation aufweisen. Aufgrund eines industriell vorgeprägten Erwerbsverhaltens der Bevölkerung ist in diesen Regionen mit einer hohen Erwerbsquote zu rechnen, so daß die Rekrutierungsmöglichkeiten aus der Mantelbevölkerung begrenzt sind.¹⁾

- o Als weiteres Merkmal wird hier die Attraktivität der Region herangezogen, die zum Teil eng mit den obigen Merkmalen zusammenhängt. Attraktivitätsfaktoren teilen sich in einen in der relevanten Literatur sogenannten "Wohnwert" oder "Freizeitwert" für die Bevölkerung und die Standortgunst für Betriebe. Der Wohnwert setzt sich zusammen aus dem oben schon genannten Dienstleistungs- und kulturellen Angebot, den Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten, Arbeitsplatzwahlmöglichkeiten, Vorhandensein und Preis von Wohnungen, landschaftlichen Gegebenheiten usw.

Standortgunst der Betriebe wird bestimmt zunächst durch den Wohnwert für die Bevölkerung, d.h. die Wahrscheinlichkeit weiterer Zuzüge. Eine attraktive Region fällt in den Präferenzbereich für hochqualifizierte Arbeitskräfte; dadurch wird die Möglichkeit abgesteckt, mit der interregional Hochqualifizierte rekrutiert werden können.²⁾ Weiterhin hängt die Standortgunst einer Region für

1) Zur Bestimmung des Erwerbsverhaltens von Arbeitnehmern durch sozio-kulturelle Faktoren siehe u.a.:
B. Lutz, F. Böhle, Kündigungsvorschriften und ihre Auswirkungen, unveröffentlichter Bericht des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung München, 1969, S. 74

2) Dieser Annahme liegt die Hypothese zugrunde, daß sich fachliche Teilarbeitsmärkte nur im Falle Niederqualifizierter mit regionalen Arbeitsmärkten decken, während Hochqualifizierte als Angebot auf überregionalen Arbeitsmärkten erscheinen. Schwellenwerte lassen sich nicht angeben.

den Betrieb von der Entfernung zu den entsprechenden Absatzmärkten ab, (Höhe der Transportkosten), und von den sogenannten "Fühlungsvorteilen", wie das Vorhandensein von Dienstleistungsbetrieben, Zulieferbetrieben, einer gut ausgebauten Infrastruktur (vor allem Verkehrswesen) usw. in der Region.

Die Attraktivität der Region wird insbesondere wichtig, wenn eine Zusatznachfrage der Betriebe nicht mehr aus dem Arbeitskräfteangebot der Region befriedigt werden kann, oder wenn umgekehrt neue Arbeitsplätze geschaffen werden müssen.

Aus Kombination dieser Merkmale bzw. spezifischen Verknüpfungen lassen sich Regionentypen bilden, deren Arbeitsmärkte infolge unterschiedlicher regionaler Struktur sich bei Veränderungen durch makroökonomisch vermittelte Störungen in unterschiedlichem Maß als funktionsfähig bzw. funktionsunfähig erweisen. Auch diese Regionentypologie kann im folgenden nicht vollständig theoretisch abgeleitet und ausgeführt werden. Wir beschränken uns deshalb auch hier auf zwei Idealtypen und zeigen an ihnen die jeweilige Relevanz einzelner Merkmale bzw. Merkmalskombinationen für die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte.

2. Idealtypen regionaler Arbeitsmärkte

a) Region mit optimalen Bedingungen für die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes (Optimalregion)

(1) Charakteristische Merkmalsausprägungen

Der erste dieser Idealtypen, eine Region mit einem funktionsfähigen regionalen Arbeitsmarkt (Arbeitsmarkt, innerhalb dessen die Anpassungsprozesse (siehe Kap. II) vor allem des Arbeitskräfteangebots, ohne große "Schwierigkeiten" stattfinden) ist durch eine Grundstruktur gekennzeichnet, die optimale Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes bietet. Der Einfachheit halber wird im folgenden dieser Typ mit Optimalregion bezeichnet. Er charakterisiert sich ungefähr durch folgende Merkmalsausprägungen und entsprechende Kombinationen:

o Hohe Bevölkerungsdichte

Eine hohe Anzahl an Arbeitsplätzen, wie auch eine hohe Anzahl an Arbeitskräften sind in dieser Region vorhanden, was in engem Zusammenhang mit einer starken Verdichtung der Bevölkerung innerhalb der Region steht.

o Ausgebaute Infrastruktur

In diesen Regionen befindet sich eine gut ausgebaute Infrastruktur, die neben einem voll funktionierenden Verkehrssystem, Erholungs- und Komforteinrichtungen für die Bevölkerung, volle Erschließung des Gebietes usw., ein breit gestreutes öffentliches und privates Dienstleistungsnetz, ein hohes kulturelles Angebot und ein die volle Skala der Möglichkeiten umfassendes Bildungs- und Ausbildungssystem aufzuweisen hat. All diese Faktoren sprechen dafür, daß die Anforderungen der existierenden und neu hinzukommenden Arbeitsplätze sehr fein divergieren, so daß die Arbeitskräftenachfrage zusammen mit der differenzierten Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte mit hoher Wahrscheinlichkeit das gesamte Spektrum möglicher fachlicher Teilarbeitsmärkte¹⁾ umfaßt.

Es ist anzunehmen, daß infolge Ausbildungs-Infrastruktur das durchschnittliche Qualifikationsniveau der in der Region ansässigen "Kernbevölkerung" höher ist als in anderen Regionentypen. Dies bedeutet, daß die Arbeitskräftezuzüge in dieser Region ein durchschnittlich niedrigeres Qualifikationsniveau aufweisen als die dort ansässige Bevölkerung, aber auch im anderen Extrem Hochqualifizierte zuziehen. Diese Qualifikationsunterschiede zwischen zugezogenen und ansässigen Arbeitskräften lassen sich anhand entsprechender, schon vorliegender empirischer Studien nachweisen.²⁾

1) Zum Konzept fachlicher Teilarbeitsmärkte siehe: Mitteilungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 5, a.a.O.

2) Vgl. hierzu Lutz, B., Kreuz, D.: Wochenendpendler, unveröffentlichter Bericht des Instituts für sozialwissenschaftliche Forschung München, München 1968

Die Tatsache, daß sich der regionale Arbeitsmarkt von Optimalregionen in das ganze Spektrum fachlicher Teilarbeitsmärkte teilt, spricht dafür, daß es immer unmittelbar "benachbarte" Qualifikationen gibt, zwischen denen ein Austausch sowohl durch den Arbeitnehmer wie auch durch Arbeitgeber durchaus möglich ist. Diese fließenden Grenzen zwischen den einzelnen Qualifikationen wie auch zwischen den Anforderungen der Arbeitsplätze verstärken, wie leicht einsichtig ist, die Möglichkeit, durch Anpassungsprozesse entweder auf der Angebots- oder auf der Nachfrageseite Arbeitsmarktprobleme zu vermeiden oder zu beseitigen.

o Diversifizierte Betriebstypenstruktur

Die Struktur der vorhandenen Betriebstypen - Anpassungsbetriebe, Reaktions/Aktions-Betriebe, Zweigbetriebe, Lückenspringer - und ihrer Branchenzugehörigkeit ist in Optimalregionen stark diversifiziert. Obwohl anzunehmen ist, daß Optimalregionen den Präferenzstandort für Reaktions/Aktions-Betriebe darstellen, läßt vor allem der hohe Anteil des Dienstleistungssektors darauf schließen, daß auch in hohem Maße Anpassungsbetriebe anzutreffen sind, die aufgrund der Expansion der Nachfrage nach den in ihnen hergestellten Gütern allerdings einer unproblematischen Entwicklung gegenüberstehen.

Anpassungsbetriebe, darauf sei noch kurz verwiesen, können sich allerdings nicht nur im Dienstleistungssektor, sondern durchaus auch innerhalb der Industrie finden. Diese Anpassungsbetriebe sind in den meisten Fällen Zulieferer für Reaktions/Aktions-Betriebe und bilden durch diese direkte Abhängigkeit vom Absatzmarkt für ihre Abnehmer Auffangmöglichkeiten für vorübergehende Schwierigkeiten, die z.B. dann auftreten können, wenn die Produktion von einem Produkt auf ein anderes umgestellt werden muß. In solchen Fällen verlagert sich die Krise vom Reaktions/Aktions-Betrieb auf den Anpassungsbetrieb, der seinen Absatzmarkt verliert und häufig stillgelegt werden muß. Anpassungsbetriebe als

Zulieferbetriebe von Reaktions/Aktions-Betrieben erfüllen in Optimalregionen also eine gewisse notwendige Ausgleichsfunktion (z.T. durchaus als Anpassungsprozesse der Arbeitskräftenachfrageseite zu verstehen). Infolge der für diesen Betriebstyp günstigen Standortlage (Reaktions/Aktions-Betriebe als naheliegender Absatzmarkt) können Stilllegungen in den meisten Fällen durch Neugründung von Betrieben oft aufgehoben werden.

Aufgrund der unterschiedlichen Branchenzugehörigkeit der Betriebe werden in dieser Region unterschiedliche Produkte hergestellt, so daß eine unter Umständen von außen induzierte Verschiebung auf dem Absatzmarkt nicht alle Betriebe gleichzeitig trifft und nicht gleichzeitig innerregionale Veränderungen zur Folge hat (im Reaktions/Aktions-Betrieb durch Umstellung der Produktion auf ein anderes Produkt oder im Anpassungsbetrieb durch Schrumpfung der Beschäftigung oder Qualifikationsaustausch). Gleichgerichtete Belastungen des Arbeitsmarktes sind durch unterschiedliche Branchenzugehörigkeit und verschiedene Betriebstypen immer nur partiell, so daß schon deshalb das Ausmaß der Belastung begrenzt ist.

o Historische Entwicklung

Die historische industrielle Entwicklung von Optimalregionen ist charakterisiert durch eine tiefe Verankerung industrieller Arbeit. Dies hat zur Folge, daß die ansässige Bevölkerung an Rhythmus und Art von Industriearbeit "gewöhnt" bzw. "industrieorientiert" ist. Insofern läßt sie sich durch Ausbildung relativ leicht an die Anforderungen industrieller Arbeitsplätze anpassen. Außerdem ist im Hinblick auf die Qualifikationsstruktur der ansässigen Arbeitskräfte anzunehmen, daß sie auf jeden Fall aufgrund vorhandener Bildungsinstitutionen wie aber auch spezifischer Berufsleitbilder oder "Traditionen" u.ä. industriegerichtet ist. Aus der industriellen Tradition innerhalb der Bevölkerung geht weiterhin hervor, daß die Erwerbsquote ziemlich hoch liegt, so daß zumindest im Hinblick auf die Mantelbevölkerung nur noch wenig Rekrutierungsmöglichkeiten bestehen.

o Attraktivität

Auf die hohe Attraktivität der Region bzw. einen hohen Wohnwert für die Bevölkerung deutete schon die gut ausgebaute Infrastruktur hin. Dieser hohe Wohnwert bietet einen Anreiz zur Zuwanderung in die Optimalregion, so daß mit einem Wanderungsgewinn gerechnet werden muß, der über die demographische Entwicklung hinaus die Anzahl der Arbeitskräfte erhöht.

Die Attraktivität der Region spricht auch dafür, daß Hochqualifizierte, deren fachlicher Teilarbeitsmarkt nicht auf eine Region beschränkt ist, von außen rekrutiert werden können.

Derartige Rekrutierungsmöglichkeiten stellen für die Betriebe, d.h. für die Arbeitskräftenachfrage, einen wichtigen Standortvorteil dar. Anreiz zu Betriebsansiedlungen ergibt sich daneben aus einer ausgebauten Infrastruktur, die neben einem guten innerregionalen Verkehrssystem auch entsprechende Anknüpfungspunkte an überregionale Verkehrswege aufweist und infolge ihres Dienstleistungsnetzes jegliche Fühlungsvorteile bietet. Neben der Möglichkeit, zusätzliche Arbeitskräfte von außen zu rekrutieren, ist es für den Betrieb von Vorteil, daß die ansässige Bevölkerung eine industriegerichtete Qualifikationsstruktur aufweist.

(2) Anpassungsprozesse in Optimalregionen

Arbeitsmarktbelastungen infolge "ungünstiger" Absatzmarktverschiebungen

Nach Darstellung dieser für Optimalregionen charakteristischen Merkmalsverknüpfung wird es einsichtig, daß auf derartigen regionalen Arbeitsmärkten nur geringfügige Belastungen der Arbeitskräfteangebotsseite auftreten können, daß also auch nur eine niedrige Anpassungsaktivität der Arbeitskräfte notwendig ist.

Durch den hohen Anteil an Reaktions/Aktions-Betrieben innerhalb der

Betriebstypenstruktur von Optimalregionen werden quantitative (Entlassungen aufgrund von Beschäftigungsrückgang) und qualitative (Entlassungen aufgrund von Divergenz zwischen Arbeitsplatzanforderung und Qualifikation der Arbeitskraft) Freisetzungen zumindest in diesem Bereich weitgehend vermieden. Außerdem ist anzunehmen, daß ein Teil der Reaktions/Aktions-Betriebe Veränderungen auf dem Absatzmarkt selbst induziert, und zwar durch Produktion eines neuen Gutes, durch Preispolitik, durch Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte usw., wobei aber nach obiger Betriebscharakterisierung angenommen werden muß, daß diese betrieblichen "pionierartigen" Prozesse nicht ohne Rücksicht auf die vorhandene Belegschaft, sondern vielmehr in Anpassung an deren Qualifikationsstruktur vorgenommen werden.

Die Reaktion von Reaktions/Aktions-Betrieben, die durch Veränderungen auf dem Absatzmarkt unter Zwang stehen, verläuft analog zu den entsprechenden Anstoßprozessen, da der Betriebstyp - wie oben abgeleitet - einen hohen Reaktionsspielraum aufweist.

In Optimalregionen ansässigen Anpassungsbetrieben fehlt ein Reaktionsspielraum hinsichtlich auf dem Absatzmarkt auftretender Veränderungen. D.h. Anpassungsbetriebe müssen, wenn ihr Produkt von einem Produktnachfragerückgang betroffen wird, ihre Beschäftigung einschränken, so daß Betriebe des Anpassungstyps, die einer schrumpfenden Branche angehören, den Arbeitsmarkt mit freigesetzten Arbeitskräften belasten. Ähnliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt hat ein durch den Absatzmarkt auf Anpassungsbetriebe ausgeübter Rationalisierungszwang. Fällt dieser Rationalisierungszwang mit einem Rückgang der Produktnachfrage zusammen, so bleibt dem Anpassungsbetrieb in den meisten Fällen aufgrund seiner finanziellen Situation nichts anderes übrig, als die Produktion völlig stillzulegen, wodurch sämtliche Arbeitskräfte freigesetzt als Belastung des Arbeitsmarktes auftreten.

In Optimalregionen sind im Fall einer derartigen Unternachfrage zweierlei Anpassungsaktivitäten der Nachfrageseite möglich. Zunächst einmal muß angenommen werden, daß zumindest ein Teil der ansässigen

Reaktions/Aktions-Betriebe mit einem Teil seiner Produktionen expandiert, d.h. daß eine steigende Produktnachfrage nicht durch die Auswirkungen technisch-organisatorischer Fortschritte völlig kompensiert wird, so daß von diesen Reaktions/Aktions-Betrieben eine Zusatznachfrage als Belastung des Arbeitsmarktes auftritt.

Sollte die Zusatznachfrage zur Abdeckung der Unternachfrage nicht ausreichen, so ist infolge der Attraktivität der Optimalregion, d.h. ihre Standortgunst, für Betriebsneuansiedlungen anzunehmen, daß neuzugründende oder umzusiedelnde Betriebe die Gelegenheit, daß Arbeitskräfte mit industriegerichteter Qualifikation zur Verfügung stehen, zur Betriebsansiedlung ausnützen werden. Im Falle von Arbeitskräfte-freisetzungen durch Anpassungsbetriebe erweist sich der regionale Arbeitsmarkt Optimalregion also als funktionsfähig.

Arbeitsmarktbelastungen infolge "günstiger" Absatzmarktveränderungen

Anpassungsbetriebe, deren Produktangebot einer steigenden Produktnachfrage gegenübersteht, expandieren entweder beschäftigungsmäßig oder haben die Möglichkeit, über Produktivitätssteigerungen den notwendigerweise steigenden Arbeitskräfteeinsatz abzufangen. Im ersten Fall entfalten sie eine qualitativ gleiche Zusatznachfrage, die, da die Neueintritte ins Erwerbsleben sich z.T. an bestehenden Arbeitsplätzen ausrichten und der qualitative Bedarf unverändert bleibt, durch Neueintritte gedeckt werden kann. Sind diese Neueintritte nicht für Anpassungsbetriebe rekrutierbar (schlechte Arbeitsmarktposition) oder reicht ihre Anzahl nicht aus, so muß der Anpassungsbetrieb bemüht sein, die von ihm benötigten Arbeitskräfte aus der zuziehenden Bevölkerung zu rekrutieren.¹⁾

Der Anpassungsbetrieb kann auf dreierlei Arten aus den Neuzugängen

¹⁾ Durch diese Zuzüge entsteht nur in den seltensten Fällen eine Unternachfragebelastung des Arbeitsmarktes, da zuziehende Erwerbstätige in der Regel den Wohnort nur im Hinblick auf einen in Aussicht stehenden Arbeitsplatz wechseln.

seine Arbeitskräfte rekrutieren, erstens durch Rekrutierung dieser Arbeitskräfte direkt an ihrem Wohnort, was für ihn aber eine relativ hohe finanzielle Belastung mit sich bringt, zweitens durch Mobilisierung der Mantelbevölkerung von aus anderen Gründen zugezogenen Erwerbstätigen, und drittens durch Fluktuation über andere Betriebe.

Die zwischenbetriebliche Fluktuation bietet nicht nur innerbetrieblich die Möglichkeit, Arbeitsplatzveränderungen mit der vorhandenen Belegschaft kompensieren zu können, sondern erfüllt daneben noch eine weitere, den Arbeitsmarkt entlastende Funktion.

Da Anpassungsbetriebe in den seltensten Fällen die zur Ausweitung gleichartiger Arbeitsplätze benötigten entsprechend qualifizierten Arbeitskräfte aus Zuzügen rekrutieren können, bietet ihnen die zwischenbetriebliche Fluktuation die Möglichkeit, zumindest industriell vorausgebildete bis substituierbare oder sogar adäquate Qualifikationen zu finden. Diese Möglichkeit ist darauf zurückzuführen, daß stark expandierende Reaktions/Aktions-Betriebe mehr Arbeitskräfte, als sie im Endeffekt einsetzen, interregional rekrutieren. Die rekrutierten Arbeitskräfte werden im Reaktions/Aktions-Betrieb ausgebildet oder angelernt, erscheinen aber aufgrund innerbetrieblicher Selektion - oder auch aus eigenem Antrieb, wenn der Arbeitsplatz nicht ihren Erwartungen entspricht - meist schon nach relativ kurzer Zeit wieder als Arbeitskräfteangebot innerhalb der Region auf dem Arbeitsmarkt.

Derartige Durchlaufprozesse sind recht häufig in generell expandierenden Regionen ¹⁾ anzutreffen, in denen eine dauernde Zusatznachfrage auf Ungelernten-Zuzüge oder Einpendler (Erweiterung des regionalen Arbeitsmarktes) angewiesen ist. Begünstigt werden diese Um-

¹⁾ Derartige Ergebnisse lassen sich eindeutig aus dem umfangreichen Material ablesen, das das Institut für sozialwissenschaftliche Forschung im Rahmen der Studie "Modelluntersuchung eines geschlossenen Arbeitsmarktes am Beispiel des Wirtschaftsraumes Augsburg" erhoben hat.

setzungsprozesse dadurch, daß in Optimalregionen infolge der Aufgliederung des Arbeitsmarktes in das ganze Spektrum fachlicher Teilarbeitsmärkte die Qualifikationen der Arbeitskräfte und die Anforderungen der Arbeitsplätze jeweils nahe beieinander liegen und daher eher substituierbar sind bzw. leichter aneinander angepaßt werden können.

In den beiden anderen Fällen - Direktrekrutierung der Arbeitskräfte am alten Wohnort oder Rekrutierung aus der Mantelbevölkerung - ist es für den Anpassungsbetrieb kaum möglich, seinen qualitativen Bedarf adäquat zu decken. Da er kein innerbetriebliches Ausbildungssystem besitzt, gelingt dies nur bei Arbeitsplätzen mit kurzfristiger Anlernzeit oder für Ungelernte.

(3) Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte von Optimalregionen (Zusammenfassung)

Der regionale Arbeitsmarkt Optimalregion ist also in hohem Maße funktionsfähig, d.h. die zur Beseitigung von Störungen der Beschäftigungssituation notwendigen Anpassungsprozesse funktionieren in der Optimalregion sowohl auf der Arbeitskräfteangebots- wie auch auf der Arbeitskräftenachfrageseite.

Die charakteristischen Ausprägungen der Merkmale dieses Idealtyps können generell als Kriterien für Funktionsfähigkeit eines Arbeitsmarktes angesehen werden, wobei sich die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes nicht aus jeder einzelnen Merkmalsausprägung ergibt, sondern vielmehr nur aus der Kombination und gleichzeitigen Wirksamkeit der Merkmale. So spielt zwar das Vorhandensein von Reaktions/Aktions-Betrieben bzw. ihre betriebliche Flexibilität und innerbetriebliche Elastizität eine große Rolle; jedoch auch Betriebe des R/A-Typs können unter Umständen ihre Zusatznachfrage nach Arbeitskräften innerhalb der Region nach Ausnützung allen vorhandenen Potentials nicht mehr decken; insofern ist ein Anreiz (ökonomisch - aber vor allem auch außerökonomisch) zum Zuzug notwendig, den die Attraktivität, d.h. der Wohnwert, von Optimalregionen liefert.

Weiterhin ist die Anpassungsfähigkeit (bzw. Funktionsfähigkeit) der Arbeitsmarktseiten in Optimalregionen auf die Diversifikation der Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte einerseits und der Anforderungsstruktur der Arbeitsplätze andererseits und damit auf die Größenordnung des Arbeitsmarktes zurückzuführen. Die Tatsache, daß Qualifikationsstruktur der Neueintritte ins Erwerbsleben und veränderte Anforderungsstruktur sich weitgehend decken, was innerbetriebliche Maßnahmen über den Generationswechsel begünstigt, ist nicht nur auf das regionale Ausbildungssystem zurückzuführen, sondern auch auf ein infolge längerer industrieller Tradition relativ hohes Informationsniveau und weniger verzerrter Ausrichtung an der Arbeitskräftenachfrage durch die ansässige Bevölkerung.

Aufgrund von weitgehender Ausbildung in Reaktions/Aktions-Betrieben (eigenes Ausbildungssystem) und Nachfrageausrichtung der Neueintritte ins Erwerbsleben - beide zumindest kurzfristig zukunftsorientiert - wird zum Teil das Auftreten von Störungen der Beschäftigungssituation überhaupt verhindert bzw. Anpassungsaktivitäten vorweggenommen. Dem Arbeitsmarkt innewohnende Steuerungsmechanismen bzw. Anpassungsaktivitäten der Arbeitsmarktseiten sind in Optimalregionen infolge der regionalen Grundstrukturen voll wirksam.

(4) Monostrukturierte Region

Im Verhältnis zur Optimalregion wird im folgenden nur eine Merkmalsausprägung variiert: die Branchenzugehörigkeit der Betriebe. In Optimal-Regionen ist eine sogenannte "Monostrukturierung", d.h. die Zugehörigkeit sämtlicher Produktionen zu einer Branche schon allein des hohen Dienstleistungsanteils wegen selten. Aber schon ein überwiegender Anteil der Produktionen an einer Branche kann zu Arbeitsmarktbelastungen führen, die nicht mehr partiell sind und alle gleichzeitig auftreten. Es können also gleichgerichtete, d.h. auf die gleiche Qualifikation gerichtete anzahlmäßig hohe Zusatznachfragen nach Arbeitskräften infolge von Produktnachfragesteigerung auftreten, oder auf der anderen Seite Beschäftigungseinschränkungen infolge von Produktnachfrageschrumpfung, die zur Freisetzung einer bestimmten Qua-

lififikation führen, und zwar wieder in hoher Anzahl. Diese Arbeitsmarktbelastungen sind allerdings davon abhängig, welcher Betriebstyp der betroffenen Branche zugehörigen Betriebe entsprechen, denn nur über Anpassungsbetriebe wird eine derartige Entwicklung in großem Umfang auf den Arbeitsmarkt durchschlagen, Betriebe des R/A-Typs hingegen sind flexibel genug, sich auf andere Weise (Produktumstellung, innerbetriebliche Ausbildung anders Qualifizierter etc.) diesen Veränderungen zu entziehen oder anzupassen. Es muß jedoch angenommen werden, daß die Anpassungsaktivitäten der Arbeitsmarktsseiten, auch wenn man davon ausgeht, daß - was recht unwahrscheinlich ist - der Anteil an Anpassungsbetrieben derselben Branche in derartigen Regionen zu umfangreichen Arbeitsmarktbelastungen ausreichen, durchaus genügen und voll wirksam werden, d.h. daß entweder infolge des hohen Wohnwertes der Region genügend Arbeitskräfte von außen rekrutiert werden können oder die Standortgunst neue Betriebe zur Ansiedlung bestimmt.

Anders wirken sich solche Belastungen beim im folgenden analysierten zweiten regionalen Idealtyp aus.

b) Region mit minimalen Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes (Minimalregion)

Ein zweiter regionaler Idealtyp bietet für die Funktionsfähigkeit seines Arbeitsmarktes nur minimale Voraussetzungen, die in seiner Grundstruktur liegen. Minimale Voraussetzungen heißt in diesem Fall, daß der Arbeitsmarkt unter ganz bestimmten, nicht in der regionalen Grundstruktur begründeten Bedingungen funktionsfähig sein oder werden kann, aber generell als funktionsunfähig betrachtet werden muß. Auf diesem Arbeitsmarkt der im folgenden der Einfachheit halber mit "Minimalregion" bezeichneten Region funktionieren die Anpassungsprozesse der Arbeitsmarktsseiten in der Regel nicht.

(1) Charakteristische Merkmalsausprägungen

Dieser Regionentyp ist ungefähr durch folgende Merkmalsausprägungen und ihre Verknüpfungen charakterisiert:

o Niedrige Bevölkerungsdichte

Die Anzahl der erreichbaren Arbeitsplätze innerhalb dieser Region bzw. die Anzahl der Erwerbstätigen ist extrem niedrig. Dies hängt zusammen mit einer weiten Bevölkerungsstreuung der Region, also einer geringen Bevölkerungsdichte, die sich höchstens in einem flächenmäßig kleinen Zentrum der Region erhöht.

Dieses Kleinzentrum liegt ungefähr in der Größenordnung sogenannter zentraler Orte, die Region umfaßt das dazugehörige gesamte Berufspendlereinzugsgebiet. Infolge der Bevölkerungsstreuung ist in derartigen Regionen generell nur eine wenig ausgebaute Infrastruktur vorhanden, die auch im dichter besiedelten Zentrum noch weit unter der der Optimalregionen liegt.

o Mangelhafte Infrastrukturausstattung

Mangelhafte Infrastruktur drückt sich aus in nur Teilerschließung des Gesamtgebietes, in einem wenig differenzierten und nur die lebensnotwendigen Bereiche umfassenden Dienstleistungsangebot, einem nur ausnahmesweisen oder sporadischen Angebot an kulturellen Diensten, in einem gerade den Mindestansprüchen gemäß ausgebauten Bildungssystem und beschränkten Ausbildungsmöglichkeiten.

Die Verkehrsinfrastruktur in so dünn besiedelten, relativ bevölkerungsleeren, mehrere Gemeinden umfassenden Minimalregionen ist prinzipiell keineswegs optimal, was auf die geringe Finanzkraft der Gemeinden und die große Fläche, zum Teil unbewohnt, zurückzuführen ist. Verbindungen zu überregionalen Verkehrsnetzen sind im Mindestmaß zwar vorhanden, aber wenig frequentiert und nicht gut ausgebaut. (Das Verkehrssystem muß nicht notwendigerweise schlecht sein, im günstigsten Fall partizipieren derartige Regionen sogar an überregionalen Straßen-, Bahn- oder Wassernetzen. Trotzdem muß prinzipiell mit einer mangelhaften Verkehrsinfrastruktur gerechnet werden, da sich dieser Regionentyp gerade in verkehrsfernen Gebieten befindet. Denn an überregionalen Netzen

steigt die Standortgunst, so daß mit einer schnellen Entwicklung zu verdichteten Regionen zu rechnen ist).

o Wenig diversifizierte Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte

Aus den bisher schon abgeleiteten Faktoren läßt sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auf eine nur wenig diversifizierte Qualifikationsstruktur des Arbeitskräfteangebots und auch nur wenige unterschiedliche Anforderungen der Arbeitsplätze schließen. Im übrigen ist generell das durchschnittliche Qualifikationsniveau in Minimalregionen - wie unten noch weiter ausgeführt wird - geringer als in Optimalregionen und eher dem unteren des dichotomisierten Qualifikationsniveaus der Zuzüge in Optimalregionen vergleichbar.

o Vorwiegend anpassungsbetriebliche Betriebstypenstruktur

Die geringe Anzahl der erreichbaren Arbeitsplätze innerhalb der Region gibt eine ganz bestimmte Betriebstypenstruktur vor. Im günstigsten Fall befinden sich alle industriellen Arbeitsplätze in einem Reaktions/Aktions-Betrieb, was aber aller Erfahrung nach höchst selten vorkommt, es sei denn in ganz exponierten regionalen Lagen und erst in neuerer Zeit mit zunehmender Verknappung von Arbeitskräften in den Optimalregionen.

Wie oben schon abgeleitet, werden in solchen Fällen nur selten die Betriebe vollständig in derartigen Regionen angesiedelt, es sei denn, es handelt sich um Neugründungen; eine so geartete Standortwahl ist natürlich mit einem erheblichen Risiko und weitgehenden Standortnachteilen behaftet.

In der Regel wird ein Reaktions/Aktions-Betrieb nur einen Teil seiner Gesamtproduktion in arbeitskräfte anbietende Regionen auslagern, und zwar genau die Produktionen, die der angebotenen Qualifikation entsprechen. Das bedeutet, daß die Betriebstypenstruktur in Minimalregionen u.a. zu einem großen Teil aus Zweigbetrieben besteht.

Andererseits kann sich auch die begrenzte Anzahl von Arbeitsplätzen in mehreren kleinen Anpassungsbetrieben befinden, (was nach den Ergebnissen bisheriger Untersuchungen zu urteilen, prinzipiell realistisch ist.).

Die Branchenzugehörigkeit spielt - wie oben ausgeführt - für die betriebliche Situation des Typs Anpassungsbetrieb eine gewichtige Rolle.

Sowohl Zweig- als auch Anpassungsbetriebe besitzen keinerlei - oder nur in Ausnahmefällen - betriebliche Flexibilität, ihre Existenz ist vielmehr auf eine gleichbleibende oder expandierende Absatzmarktsituation angewiesen¹⁾.

Außerdem fehlt Anpassungsbetrieben nicht nur betriebliche Flexibilität, sondern auch, zumindest bei tiefergreifenden Veränderungen, die Möglichkeit, Störungen der Beschäftigungssituation durch innerbetriebliche Strategien und Mechanismen auszugleichen. Das bedeutet, daß die Arbeitsmärkte von Minimalregionen dem vollen Ausmaß von durch den Absatzmarkt vermittelten Störungen der betrieblichen Beschäftigungssituation ausgesetzt sind.

o Landwirtschaftliche Tradition

Weiteres Kennzeichen von Minimalregionen ist im Gegensatz zur Optimal-Region eine lange landwirtschaftliche Tradition und auch ein hoher Anteil an von der Landwirtschaft lebender Bevölkerung. Industrielle Kleinzentren entstehen in Minimal-Regionen häufig im Rahmen von extensivem wirtschaftlichen Wachstum in Ausnützung eines hohen Arbeitskräfteangebots, das sich vor allem aus in der

¹⁾ Es sei hier noch einmal auf die Sonderstellung des sogenannten Lückenspringers hingewiesen, denn er hat ganz andere Möglichkeiten, auf Absatzmarktverschiebungen zu reagieren, was sich in unterschiedlicher Weise auf den Arbeitsmarkt auswirkt.

Landwirtschaft Freigesetzten zusammensetzt. In Prozessen extensiven wirtschaftlichen Wachstums werden Produktionen ausgelagert bzw. Zweigbetriebe angesiedelt, deren Arbeitsplatzanforderungen am besten durch Un- bzw. Angelernte gedeckt werden können, d.h. durch Arbeitskräfte, die keinerlei industrielle Qualifikationen aufweisen. Aus denselben Gründen errichten rechtlich unabhängige Anpassungsbetriebe ihre Produktionsstätten in derartigen Regionen.

Die ländliche Bevölkerung hat keinerlei industriegerichtete Erfahrungsgrundlage, auf der sie entsprechende Informationen verwerten könnte. Deshalb ist der Transparenzgrad derartiger Arbeitsmärkte, abgesehen vielleicht von der anzahlmäßig kleinen Bevölkerung im Zentrum, für die Arbeitskräfteangebotsseite denkbar gering. Auch heute noch von der Landwirtschaft in die Industrie überwechselnde Arbeitskräfte bringen nur gewisse physische Fähigkeiten mit und bieten ansonsten keine verwertbare Qualifikation an. Darüber hinaus ist anzunehmen, daß die Einstellungen und Orientierungsmuster der landwirtschaftlichen Bevölkerung nicht industriegerichtet sind, was unter Umständen eine Industrieausbildung erheblich erschwert.¹⁾

Die Anforderungen der Arbeitsplätze, die im Rahmen extensiven wirtschaftlichen Wachstums in diesen Regionen geschaffen werden, entsprechen der Art der angebotenen Arbeitskräfte. Dieses labile Gleichgewicht kann jedoch auf die Dauer kaum haltbar sein, da die Betriebe dem Konkurrenzdruck auf dem Absatzmarkt unterliegen.

Andererseits ist es möglich, daß sich innerhalb von Minimalregionen frühe industrielle Produktionen finden (traditionelle rohstoffgebundene Produktionen), einem Betriebstyp zugehörig, der keinem der oben abgeleiteten Idealtypen entspricht, sondern vielmehr Merk-

¹⁾ Man muß allerdings davon ausgehen, daß die ländliche Bevölkerung, vor allem die nachfolgende Generation, ein höheres Qualifikationsniveau anstrebt, allerdings wird infolge der hohen Intransparenz des Arbeitsmarkttyps dieser Qualifikationserwerb unter einem falschen Bild von der Arbeitskräftenachfrageseite her erfolgen und deshalb unverwertbar in der Region bleiben. Als Beispiel läßt sich hier immer wieder anführen, daß der ländlichen Bevölkerung eine handwerkliche Ausbildung als Erwerb eines "Lebensberufes", also nachfrageausgerichtet, erscheint.

malsausprägungen aufweist, die zum Teil auf Flexibilität hinweisen, zum anderen Teil charakteristisch für den Typ Anpassungsbetrieb sind. Von diesen Produktionen und ihrem betrieblichen Ausbildungssystem geht eine gewisse industrielle Qualifikationstradition aus; sie sind prinzipiell an einen bestimmten Rohstoff gebunden und daher in ganz besonderer Weise absatzmarktabhängig, d.h. sehr begrenzt flexibel in bezug auf das hergestellte Produkt. Zwar ist in solchen frühindustriellen Standorten eine bestimmte Industrietradition vorhanden, aber sie reicht - wie unten noch zu zeigen sein wird - nicht aus, andere Standortnachteile im Hinblick auf eine Betriebsneuansiedlung aufzuwiegen.

Diese traditionellen rohstoffgebundenen Produktionen weisen, was die Merkmale des Typs Reaktions/Aktions-Betrieb betrifft, eine hohe Anzahl an Arbeitsplätzen, innerbetriebliches Ausbildungssystem, Finanzkraft etc. auf und, was die anpassungsbetrieblichen Merkmale betrifft, daß sie aus nur einem Produktionsverfahren bestehen, nur ein Produkt herstellen und nur eine niedrige Arbeitsproduktivität zu verzeichnen haben. Je nach Übergewicht eines dieser Merkmale bestehen unterschiedliche Möglichkeiten der Weiterentwicklung derartiger Produktionen, wobei aber mit einem tiefgreifenden Entwicklungsbruch gerechnet werden muß, der starke Belastungen für den regionalen Arbeitsmarkt mit sich bringt.

Die kurze industrielle Tradition und der hohe Anteil ländlicher Bevölkerung in der Region sprechen für eine niedrige Erwerbsquote; das bedeutet, daß in solchen Minimalregionen das Arbeitskräfteangebot quantitativ stark elastisch ist, daß auch eine hohe Zusatznachfrage durch Rekrutierung aus der Mantelbevölkerung jederzeit gedeckt werden kann.

o Inattraktivität

Attraktivität dieser Region kann nur im Kleinzentrum bestehen, außer, daß landschaftlicher Schönheit und Menschenleere, was den Wohnwert betrifft, ein hohes Gewicht beigemessen wird. Wie sich aus dem oben Gesagten ergibt, bietet die Infrastruktur des Kleinzentrums keinen Anreiz zum Zuzug. Attraktiv sind für Arbeitskräfte höchstens niedrige Wohnungsmieten oder niedrige Baukosten, was jedoch in ihrer Bedeutung schichtspezifisch gesehen werden muß,¹⁾

¹⁾ Es ist empirisch nachweisbar, daß das Eigenheimideal besonders der Schicht Niedrigqualifizierter zuzuordnen ist. Auf die Bestimmungsgrößen dafür kann hier nicht näher eingegangen werden.

d.h. bestimmte Qualifikationen rekrutierbar macht. In jedem Fall liegen derartige Regionen außerhalb der Präferenzgebiete von Hochqualifizierten und fallen nicht in deren überregionale fachliche Teilarbeitsmärkte. Die Inattraktivität der Region hat auf höher qualifizierte Arbeitskräfte eher den umgekehrten Einfluß, nämlich die interregionale Mobilitätsbereitschaft zu erhöhen und Abwanderungen damit zu begünstigen.

Auch in bezug auf den betrieblichen Standort und damit auf die Möglichkeit von Betriebsneuan siedlungen muß eher von Ungunst als von Attraktivität gesprochen werden. Zwar sind Arbeitskräfte vorhanden und noch rekrutierbar, aber sie haben in der Regel mit zunehmenden allgemeinen Produktivitätssteigerungen keinerlei verwertbare Qualifikationen ¹⁾. Einen Anreiz bietet dieser Angebotsüberschuß nur zur Auslagerung bestimmter, der angebotenen Qualifikation entsprechender Produktionen im Rahmen der obengenannten Ausbeutersituation beim extensiven wirtschaftlichen Wachstum. Auf der anderen Seite fehlen sämtliche notwendigen "Fühlungsvorteile" oder genügen nur den Mindestansprüchen von Anpassungs- oder Zweigbetrieben. Die in den meisten Fällen vorhandene Absatzmarktfeme bei fehlenden Anschlüssen an überregionale Verkehrssysteme und schlechte Verkehrsinfrastruktur erhöhen die Transportkosten sowohl für Zulieferungen als auch für Fertigprodukte.

Diese gravierenden Nachteile können auch eine kommunale Steuervergünstigung, niedrige Grundstückspreise für erschlossenes Industriegelände und staatliche Subventionen nur für Anpassungsbetriebe bzw. Betriebe mit hoher Wertschöpfung aus Arbeitsintensität kompensieren. Um derartige Standorte für die Ansiedlung von Betrieben des Typs Reaktions/Aktions-Betrieb attraktiv zu gestalten, sind stärkere politische Interventionen notwendig. (Das geht auch aus sämtlichen Statistiken über Betriebsneugründungen in sogenannten Entwicklungsregionen eindeutig hervor.)

¹⁾ Vgl. hierzu: N. Altmann, G. Kammerer, "Wandel der Berufsstruktur", Handbuch der Rationalisierung, Bd. 20, Heidelberg 1969

(2) Fehlende Anpassungsaktivitäten in Minimalregionen

Diese für Minimalregionen charakteristische Merkmalskombination läßt erkennen, daß derartige regionale Arbeitsmärkte starken Belastungen unterliegen, Belastungen, die sich für die Arbeitskräfteangebotsseite negativ auswirken und von ihnen hohe Anpassungsaktivitäten fordern. Aber weder auf der Angebots-, noch auf der Nachfrageseite sind sinnvolle Anpassungsprozesse möglich, wie die folgende Analyse der Arbeitsmarktbelastungen zeigt. Der regionale Arbeitsmarkt von Minimalregionen ist ohne politische Eingriffe im Rahmen der vorherrschenden regionalen Grundstrukturen funktionsunfähig.

Im folgenden unterscheiden wir zwischen drei Varianten von Minimalregionen je nach Betriebstypenstruktur:

- o Ein einzelner Reaktions/Aktions-Betrieb
- o Anpassungs- bzw. Zweigbetriebe
- o Traditionelle, rohstofforientierte Betriebe (Monostrukturierung)

Ein Reaktions/Aktions-Betrieb

Ein Reaktions/Aktions-Betrieb besitzt sowohl genügend betriebliche Flexibilität, um Konkurrenzverschiebungen auf dem Absatzmarkt für sich günstig zu gestalten oder abzufangen, besitzt genügend Potential, um derartige Konkurrenzverschiebungen überhaupt erst zu induzieren, und ist in hohem Maße fähig, Veränderungen in seiner Beschäftigungssituation nicht über den Arbeitsmarkt abzuwickeln. Dieses Charakteristikum des Reaktions/Aktions-Betriebes spricht - wie schon beim Idealtyp Optimalregion dargestellt - dafür, daß der Arbeitsmarkt, auf dem dieser Betrieb ein Nachfragemonopol hat, funktionsfähig ist.

Im folgenden soll untersucht werden, unter welchen Bedingungen Reaktions/Aktions-Betriebe in Kleinzentren ansiedelbar sind bzw. welche Hemmnisse einer derartigen Ansiedlung im Wege stehen. (Zumindest Einzelfälle dieser Art sind in der Realität zu finden).

Dieser Betrieb bietet die einzig mögliche industriequalitative Ausbildung und paßt damit Neueintritte ins Erwerbsleben an seine Arbeitsplatzanforderungen an. Infolge dieser einzigen vorhandenen Ausbildungsmöglichkeit ist der Arbeitsmarkt hochgradig transparent, was eine fehlgeleitete Ausbildung der Arbeitskräfte - zum Teil in anderen Regionen - unmöglich macht - jedenfalls soweit sie nachfragegerichtet vorgenommen wird. Belastungen des Arbeitsmarktes treten dann auf, wenn die Rekrutierungsmöglichkeiten innerhalb der Region zur Deckung der Zusatznachfrage des Reaktions/Aktions-Betriebes infolge starker Expansionsabsichten nicht ausreichen oder wenn umgekehrt die demographische Entwicklung in der Region mehr Arbeitskräfte zur Verfügung stellt, als zur Deckung von Zusatz- und Ersatznachfrage des Betriebes notwendig sind. Im ersten Falle werden interregionale Rekrutierungsmöglichkeiten wegen des geringen Wohnwertes der Region kaum erfolgreich sein, es sei denn, der Betrieb hat ein überregional so gutes "Image" auf dem Arbeitsmarkt, so daß die Wohninattraktivität zu kompensieren ist. Kann der Betrieb seine Zusatznachfrage nicht decken, bleibt für ihn immer noch die Alternative der Produktivitätssteigerung durch technisch-organisatorische Fortschritte in Kombination mit den ausgeführten innerbetrieblichen Strategien und Mechanismen.

Im zweiten Fall einer Unternachfrage reicht wiederum die Standortgunst der Region für eine Betriebsneuansiedlung nicht aus (zumal Boykottmaßnahmen des Monopolträgers angenommen werden müssen). Hier ist es allerdings recht unwahrscheinlich, daß der Betrieb seine Produktionsverfahren dem Arbeitskräfteangebot anpaßt, es sei denn unter dem Wirksamwerden der national-ökonomischen Lohnfunktion oder um sein Arbeitsmarktimage nicht zu gefährden. Da er die Monopolstellung auf dem Arbeitsmarkt hat und dementsprechend Bedingungen diktieren kann, kommt für ihn nur die erste Alternative infrage, die allerdings nicht seinen Gewinn über eine erhöhte Lohnsumme und niedrigere Arbeitsproduktivität gefährden darf.¹⁾ Im Falle eines derartigen

¹⁾ In der Realität stößt der Mechanismus der Lohnfunktion allerdings auf gewerkschaftliche, überregionale Tarifregelungen, die zumindest die Lohnuntergrenze festsetzen.

Nachfragemonopols auf dem Arbeitsmarkt ist also der regionale Arbeitsmarkt von Minimalregionen durchaus funktionsfähig - allerdings wurde bei der Analyse des Typs Optimalregion schon darauf hingewiesen, daß auch der Reaktions/Aktions-Betrieb, obwohl er flexibel und elastisch ist, einen Rahmen von Anpassungsbetrieben braucht, die vorübergehende Schwankungen seiner betrieblichen Situation außerhalb des Betriebes auffangen. In allen anderen Fällen muß man davon ausgehen, daß die Funktionsfähigkeit eines Arbeitsmarktes, dessen Nachfrageseite aus einem einzigen Reaktions/Aktions-Betrieb besteht, höchst labil ist. Zwar ist anzunehmen, daß langfristig die Arbeitsmarktfunktionsfähigkeit gesichert ist, doch ergeben sich daraus Lasten für die Arbeitnehmerbevölkerung. So läßt sich z.B. vorhandenes potentiellles Arbeitskräfteangebot nur unter bestimmten Bedingungen aktualisieren, die Wahl der Ausbildungswege ist begrenzt. (Eine Alternative für potentiellles Arbeitskräfteangebot besteht nur in der Abwanderung).

Anpassungs- bzw. Zweigbetriebe

Die im Rahmen extensiven wirtschaftlichen Wachstums in Minimalregionen angesiedelten Zweig- bzw. Anpassungsbetriebe belasten den regionalen Arbeitsmarkt nicht, solange die Adäquanz zwischen Anforderung ihrer Arbeitsplätze und Qualifikation des Arbeitskräfteangebots gewährleistet ist. Diese Deckung ist bei einem derartigen Betriebsbesatz nicht nur durch Verschiebungen auf dem Absatzmarkt gefährdet, sondern auch durch fehlgeleitete Ausbildung des minimal informierten Arbeitskräfteangebots. Zweigbetriebe, die zur Wahrnehmung eines Gewinnvorteils arbeitsintensiv in Regionen mit Unternachfrage ausgelagert wurden, haben nur in ganz seltenen Fällen mit Zur-Verfügungstellung von Flexibilitätspotential durch den Stammbetrieb zu rechnen. Ändert sich also die Absatzlage des hergestellten Produkts, d.h. schrumpft oder steigt die Produktnachfrage, so muß sich der Zweigbetrieb regressiv oder expansiv anpassen. Bei schrumpfender Produktnachfrage wird ab einer bestimmten Gewinn- bzw. Rentabilitätsschwelle die Produktion eingestellt. Auf dem Arbeitsmarkt erscheinen demzufolge Freigesetzte einer bestimmten Qualifikation. Solange ein anderer Zweigbetrieb, der einer expandierenden Produktnachfrage

gegenübersteht, seine Arbeitsplätze anzahlmäßig gleichartig erweitert, könnten diese Freigesetzten wieder einen Arbeitsplatz finden. Anpassungsaktivitäten werden notwendig, wenn die Anforderungen der Zusatznachfrage nicht der Qualifikation der Freigesetzten entsprechen; da der Zweigbetrieb kein eigenes innerbetriebliches Ausbildungssystem besitzt und auch keine finanziellen Möglichkeiten hat, eine außerbetriebliche Umschulung zu unterstützen, liegt die Last der Anpassung einseitig auf der Arbeitskräfteangebotsseite; die Freigesetzten müssen Einkommenseinbußen, Anpassungskosten sowie das entsprechende Risiko in Kauf nehmen, um überhaupt innerhalb der Region wieder einen Arbeitsplatz zu erhalten (Alternative: Abwanderung - auch wenn die Qualifikation überregional nicht mehr verwertbar ist, da sich erstens Arbeitsplätze mit niedrigeren Anforderungen, Herabqualifikation, finden lassen oder Reaktions/Aktions-Betriebe mit innerbetrieblichem Ausbildungssystem, Umschulung).

Geht vom Absatzmarkt ein Rationalisierungszwang aus, so verläuft die Entwicklung analog, da eine Rationalisierung, insofern sie mit tiefgreifenden Veränderungen (s.o.) verbunden ist, andersartige Qualifikationen notwendig macht, die weder auf dem regionalen Arbeitsmarkt verfügbar sind, noch innerbetrieblich herangebildet werden können. Ebenfalls analog verlaufen beide Entwicklungen in der Folge von Absatzmarktverschiebungen bei Anpassungsbetrieben.

In beiden Fällen ist jedoch unter Umständen auch bei gegebener, unflexibler betrieblicher Struktur eine Produktinnovation möglich. Für beide Betriebsarten führt eine Absatzmarktverschiebung zu der Alternative Produktinnovation oder Produktionsinnovation, (denn einem Rationalisierungszwang kann auch durch Produktinnovation begegnet werden), um die Existenz des Betriebes zumindest kurzfristig zu sichern. Der Zweigbetrieb ist allerdings in diesen Fällen voll von den Strategien des Stammbetriebes abhängig.

Da die Produktinnovation auch nur in ganz bestimmter Richtung (unter Beibehaltung der Produktionsstruktur) und nur unter bestimmten Bedingungen (Existenz eines Produktes, das den Produktionsbedingungen entspricht und einer expandierenden Nachfrage gegenübersteht) in Zweig-

und Anpassungsbetrieben durchzuführen ist und Produktionsinnovation in den meisten Fällen an der Finanzkraft der Betriebe scheitert, sind derartige Lösungen auf jeden Fall nur kurzfristig.

Auch wenn also vorübergehend durch den Absatzmarkt vermittelte Störungen der Betriebssituation aufgefangen werden, auch wenn Freisetzungen eine gleich hohe Zusatznachfrage anderer Betriebe gegenübersteht, kann man hier nicht von einem funktionsfähigen Arbeitsmarkt sprechen. Langfristig wird unter allen Umständen völlige Funktionsunfähigkeit zutage treten, die dann infolge der regionalen Grundstrukturen anhält.

Scheinbar anders ist die Situation, wenn der größte Teil der ansässigen Zweig- bzw. Anpassungsbetriebe einer steigenden Produktnachfrage gegenübersteht. Die Zusatznachfrage kann durch Rekrutierung aus der ländlichen oder Mantelbevölkerung gedeckt werden, da die zusätzlichen gleichartigen Arbeitsplätze in ihren Anforderungen den Ungelernten entsprechen. Aber auch diese Expansion ist prinzipiell nur vorübergehend und führt anschließend zu Vorgängen, die analog den oben ausgeführten verlaufen.

Allerdings eröffnet die Expansion Anpassungsbetrieben die Möglichkeit, sich durch entsprechende Strategien zum Reaktions/Aktions-Betrieb zu entwickeln. Wird eine derartige "Chance" wahrgenommen und voll ausgenutzt, so führt dies längerfristig zu voller Funktionsfähigkeit des regionalen Arbeitsmarktes.

Monostruktur traditioneller, rohstofforientierter Betriebe

Rohstofforientierte Betriebe besitzen in der Regel ein voll ausgebautes innerbetriebliches Ausbildungssystem, das es ihnen ermöglicht, ein unqualifiziertes Arbeitskräfteangebot aus der ländlichen Bevölkerung an ihre Arbeitsplatzanforderungen anzupassen; die erworbene Qualifikation geht dabei über eine ausgesprochen auf die Produktion und das Produkt bezogene betriebsspezifische Anlernqua-

lifikation, wie sie Ungelernte in Zweig- bzw. Anpassungsbetrieben erhalten, hinaus und ist zum Teil als Facharbeiterqualifikation formalisiert, nicht betriebsspezifisch, aber durchaus produktbezogen. Diese Qualifikation unterliegt, wie alle "traditionellen" Qualifikationen, also nicht regionenspezifisch den Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur durch technisch-organisatorische Fortschritte.

Rohstofforientierte Produktionen stehen einer zunehmenden Konkurrenz aus Niedrigpreis-Ländern und Kunststoffsubstituten gegenüber, der sie nur in seltenen Fällen mit verstärkten Rationalisierungsmaßnahmen begegnen können. Technisch-organisatorische Fortschritte bei stagnierender Produktnachfrage führen zu Beschäftigungseinschränkungen, die den dazugehörigen regionalen Arbeitsmarkt - da die Beschäftigungseinschränkungen gleichzeitig in allen Betrieben erfolgen - stark belasten.

Entsteht für die Betriebe infolge technisch-organisatorischer Fortschritte ein Bedarf an hochqualifizierten Arbeitskräften, so wirkt dies für Betriebe in derartigen dünnbesiedelten unattraktiven Regionen entscheidende Probleme auf. Von außen, d.h. durch interregionale Mobilität, lassen sich Hochqualifizierte, wie oben schon gezeigt, generell nicht rekrutieren. Offen bleiben muß hier, ob für den Betrieb die Möglichkeit besteht, Arbeitsplätze mit derartig hohen Anforderungen durch Weiterbildung - auch außerhalb des Betriebes - aus der eigenen Belegschaft zu besetzen; wobei nicht auszuschließen ist, daß die Betriebe, solange sich dieser hochqualifizierte Bedarf quantitativ in Grenzen hält, finanzielle Belastungen durch die außerbetriebliche Weiterbildung in Kauf nehmen.

Diese Schwierigkeiten bestehen auf der anderen Seite für den Betrieb bei einer Abwertung der Arbeitsplätze der vorhandenen Belegschaft infolge Produktionsinnovation nicht, da innerhalb der Region dem Arbeitnehmer keine Alternative offensteht. Das alles deutet darauf hin, daß die Betriebe dem durch Konkurrenzverschiebungen auf dem Absatzmarkt vermittelten Rationalisierungszwang durchaus nachkommen können (Ausweichen durch Produktinnovation hebt den Vorteil der Rohstoffnähe auf) und daß innerbetriebliche Probleme, die durch Verän-

derung der Arbeitsplatzanforderung entstehen - wenn auch mit Schwierigkeiten - gelöst werden können.

Allerdings bleibt die Belastung des Arbeitsmarktes durch Freigesetzte, die infolge einer Kombination aus Produktivitätssteigerung und stagnierender bis schrumpfender Produktnachfrage auf dem Arbeitsmarkt erscheinen, bestehen. Aufgrund der Monostrukturierung der Region ist es ausgeschlossen, daß diese Freigesetzten erreichbare Arbeitsplätze finden. Mit einer Betriebsneuansiedlung ist aufgrund der Standortungunst der Region - die sich auch besonders aus der kaum anderweitig verwertbaren Qualifikation der freigesetzten Arbeitskräfte ergibt - nicht mit Betriebsneuansiedlungen zu rechnen. Folge dieses funktionsunfähigen Arbeitsmarktes ist eine permanente Arbeitslosigkeit oder Abwanderung der Arbeitskräfte.

In den meisten Fällen reichen aber auch starke Rationalisierungsmaßnahmen rohstofforientierter Betriebe nicht aus, ihre Existenz langfristig zu sichern, da die Absatzlage ihrer "traditionellen" Produkte sich weiterhin verschlechtert. Neben der Konsequenz völliger Stilllegung der Produktionen besteht die Möglichkeit, die Produktion auf ein anderes Produkt umzustellen, was bedeutet, daß der Betrieb sich zum Reaktions/Aktions-Betrieb entwickeln kann. Sowohl Stilllegung als auch Produktumstellung haben im verstärkten Maße obige Konsequenzen für die Arbeitskräfte zur Folge. Im ersten Fall wird wie oben ein Qualifikationsaustausch bei Beschäftigungsrückgang notwendig. Allerdings kann ein Betrieb, der sich durch Produktinnovation nach Überwindung anfänglicher Schwierigkeiten zum Reaktions/Aktions-Betrieb entwickelt - längerfristig gesehen - die Funktionsfähigkeit des regionalen Arbeitsmarktes wiederherstellen, da damit zu rechnen ist, daß er erstens eine hohe Zusatznachfrage entfaltet und zweitens seine Flexibilität und innerbetriebliche Elastizität dem Arbeitsmarkt zugute kommt.

(3) Funktionsunfähigkeit der Arbeitsmärkte von Minimalregionen

Obige Modellanalysen ergeben, daß die Arbeitsmärkte von Minimalregionen in ihrer augenblicklichen Struktur nur kurzfristig funktionsfähig sein können, und auch nur dann, wenn eine gleichmäßige oder gleich-

artig expandierende Entwicklung auf den entsprechenden Absatzmärkten erfolgt. In allen anderen Fällen entstehen Arbeitsmarktbelastungen durch Veränderungen der betrieblichen Situation der Anpassungs- bzw. Zweigbetriebe, die sich durch Anpassungsprozesse auf den Arbeitsmarktseiten nicht bewältigen lassen - abgesehen von einigen Ausnahmesituationen, in denen Veränderungen der Arbeitsplatzanforderungsstruktur unter hohen finanziellen Belastungen sowohl durch den Betrieb (höhere Löhne für Hochqualifizierte) als auch durch die Arbeitnehmer (Umschulungskosten) möglich werden.

Arbeitsmarktbelastungen treten auf durch Absatzmarktverschiebungen, durch Produktnachfrageschrumpfung oder auch nur Verringerung eines Marktanteils, an die Anpassungs- bzw. Zweigbetriebe sich infolge ihrer betrieblichen Inflexibilität aufgrund des vom Absatzmarkt ausgehenden Produkt- oder Produktionsinnovationszwanges anpassen müssen. Infolge mangelnder Möglichkeiten zu innerbetrieblichen Strategien und Mechanismen müssen die Auswirkungen dieser Veränderungen - wenn die Betriebe überhaupt in der Lage sind, geforderte Produktivitätssteigerungen oder Produktumstellungen zu realisieren - über den Arbeitsmarkt gehen. Diese Belastungen können innerregional aufgrund der größtenteils gleichartigen Betriebstypenstruktur nur kurzfristig kompensiert werden; über die Grenzen der Region ist nur ein kurzfristiger Ausgleich (d.h. durch arbeitskräfteorientierte Ansiedlung neuer Zweig- bzw. Anpassungsbetriebe) möglich und auch das nur in Ausnahmefällen, da kein Ansiedlungsanreiz von der Region ausgeht.

Die Variante der Monopolnachfrage eines Reaktions/Aktions-Betriebes auf einem dünnbesiedelten regionalen Arbeitsmarkt (Minimal-Region) scheint nach obigen Ausführungen die einzige Möglichkeit zu sein, einen derartigen Arbeitsmarkt funktionsfähig zu halten oder zu machen; allerdings besteht diese Möglichkeit auch nur unter der Voraussetzung, daß sich Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage laufend aneinander ausrichten und aneinander anpassen. Die Funktionsfähigkeit dieses Arbeitsmarktes wird sofort gefährdet, wenn der Gesamtbetrieb oder einzelne seiner Produktionen sich nicht im gleichen Maße quantitativ entwickeln wie das demographische regionale Wachstum. In jedem Fall ist die Funktionsfähigkeit eines regionalen Ar-

beitsmarktes mit einem Nachfragemonopol durch nur einen Reaktions/Aktions-Betrieb in höchstem Maße labil, d.h. sie schlägt sofort in Funktionsunfähigkeit um, sobald die dauernd notwendige Anpassungsaktivität auf einer der beiden Arbeitsmarktseiten gestört wird.

Im übrigen bringt ein betriebliches Nachfragemonopol in einer Minimalregion ein in Widerspruch zu wachstumspolitischen und gesellschaftspolitischen Zielsetzungen tretendes statisches Element in die regionale Entwicklung, auch wenn der Betrieb selbst sich durchaus dynamisch entwickelt. Dieses statische Element besteht über die hohe gegenseitige Beeinflussung zwischen Angebot und Nachfrage von Arbeitskräften z.B. in der Vorgabe einer bestimmten Erwerbsquote, in der Vorgabe einer bestimmten Schulbildung und Berufsausbildung der Neueintritte ins Erwerbsleben, in Nichtabschöpfung von Sonderbegabungen usw.

Aus diesen Gründen erscheint uns die Möglichkeit, durch das Nachfragemonopol eines Reaktions/Aktions-Betriebes einen funktionsfähigen regionalen Arbeitsmarkt in Minimalregionen zu bilden, keineswegs langfristig gesichert.

Weiterhin sei noch einmal auf die Unwahrscheinlichkeit hingewiesen, mit der ein Reaktions/Aktions-Betrieb sich trotz aller regionalen Standortnachteile in derartigen Regionen ansiedeln sollte. Ausnahmefälle sind schon ansässige Anpassungs- oder rohstofforientierte Betriebe, die sich zum Reaktions/Aktions-Betrieb entwickeln und dann infolge der Ortsgebundenheit ihres Kapitals an diesem Standort verbleiben. Diese Betriebe müssen, sofern sie nicht ein Absatzmarktmonopol besitzen, über die Absatzmarktkonkurrenz eine geringere Rentabilität gegenüber Betrieben an anderen Standorten in Kauf nehmen, da, wie oben schon dargelegt, höhere Transportkosten, zum Teil Anreizlöhne für Hochqualifizierte, die durch das innerbetriebliche Ausbildungssystem nicht herangebildet werden können, etc. notwendig werden.

Können also Arbeitsmarktbelastungen in Minimalregionen, die - wie oben gezeigt - fast ausschließlich im Auftreten einer Unternachfrage nach Arbeitskräften bestehen, durch Anpassungsaktivitäten der Arbeitsmarktseiten nicht beseitigt werden, bestehen für die betrof-

fenen Arbeitskräfte zwei Möglichkeiten:

- o Tagespendeln in andere Regionen,
- o Abwanderung aus der Region.

Tagespendeln in andere Regionen ist nur bei Vorhandensein der notwendigen Verkehrsverbindungen möglich bzw. wird zum Teil durch diese Verkehrsverbindungen in eine bestimmte Richtung gelenkt. Die auspendelnden Arbeitskräfte bilden Arbeitskräfteangebot auf dem Arbeitsmarkt des Pendelziels. Dadurch schrumpft der Arbeitsmarkt der Wohnregion -- der ja nach der Anzahl der an ihm partizipierenden Arbeitskräfte gemessen wird -- was zufolge haben kann, daß er zumindest kurzfristig wieder funktionsfähig ist. Allerdings hat sich oben gezeigt, daß jede weitere Veränderung auf den Absatzmärkten, auf denen die von den regionalen Betrieben hergestellten Produkte als Angebot erscheinen, in direkter Weise zu neuen Arbeitsmarktbelastungen führen.

Die zweite Möglichkeit der Abwanderung führt ebenfalls zur Schrumpfung des Arbeitsmarktes der Minimalregion und hat insofern ebenso vorübergehende Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes zur Folge, führt aber eher als Auspendeln zu einer kumulierten Krise der Gesamtregion: Die pendelnden Arbeitskräfte erhalten ihrer Wohnregion die für den Dienstleistungsbesatz und die Gemeindefinanzen notwendige Kaufkraft und die evtl. von den in der Region ansässigen Betrieben benötigten Arbeitskräfte aus der Familie. Eine Abwanderung von Arbeitskräften führt jedoch erstens auch zur Abwanderung der zum selben Haushalt gehörigen Arbeitskräfte, was in den noch ansässigen Betrieben empfindliche Arbeitskräftelücken zur Folge haben kann; Folge hiervon ist u.a., daß es aufgrund einer sich kumulierenden Abwanderung für Betriebe unmöglich werden kann, die auftretende Ersatznachfrage zu decken. In diesen Fällen wird der regionale Arbeitsmarkt nicht einmal vorübergehend funktionsfähig, da eine zunächst bestehende Unternachfrage über eine daraus folgende Übernachfrage langfristig zur Schließung von Zweigbetrieben führen muß, die arbeitskräfteorientiert in derartigen Regionen aufgebaut wurden. Weiter ist darauf hinzuweisen, daß die abwandernden Arbeitskräfte in

den meisten Fällen (empirisch in vielen Studien belegt) eine positive Selektion aus dem regionalen Erwerbspotential darstellen, so daß den regional ansässigen Betrieben der qualitative Überbau des Ungelehrtenpotentials verlorenggeht.

Zweitens führt die permanente Abwanderung von Arbeitskräften einschließlich der dazugehörigen Haushalte zu laufendem Kaufkraftschwund in der Region, was zur Folge hat, daß auch die Anpassungsbetriebe des Dienstleistungsbereichs ihre lokalen Absatzmärkte zum Teil verlieren.

Prinzipiell zieht das erneute Abwanderungen nach sich, so daß die Region in eine kumulierte Krise geraten kann, die schließlich zur völligen Auflösung des Arbeitsmarktes führt.

Aufgrund dieser aus der Analyse hervorgehenden Hypothesen zeigen sich Minimalregionen bzw. deren Arbeitsmärkte als eindeutig funktionsunfähig. Sie stellen insofern die eigentlichen Problemgebiete dar, in denen politische Maßnahmen notwendig werden. Nach den im folgenden 8. Kapitel noch einmal zusammengefaßten Ergebnissen der Studie sei deshalb im letzten Teil, in dem die Konsequenzen politischer Eingriffe sowohl für den Arbeitsmarkt als auch im Hinblick auf andere politische Zielsetzungen untersucht werden, eine Einschränkung zugunsten dieses Typs regionalen Arbeitsmarktes vorgenommen.

Es kann hier vorweggenommen werden, daß die uns möglich und notwendig erscheinenden Interventionen in Konflikt zumindest mit der bisherigen Regionalpolitik treten. Ein Einsetzen an den Arbeitsmarktmechanismen scheint weitgehend ineffizient, da vielmehr die regionalen Grundstrukturen in diesen Fällen geändert werden müssen. Dabei darf nicht übersehen werden, daß eine andersartige, mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes führende Betriebstypenstruktur in enger Relation zur Größe der Region steht, d.h. zu ihrer Bevölkerungsdichte und der Anzahl der Erwerbstätigen überhaupt.

VIII. Schlußfolgerungen und politischer Rahmen

1. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die vorliegende Analyse scheint uns in der Hauptsache zu drei Ergebnissen geführt zu haben:

- a) Betriebe besitzen unterschiedliche Fähigkeiten, auf von anderen Betrieben induzierte Absatzmarktverschiebungen zu reagieren. Dabei ist davon auszugehen, daß Absatzmarktverschiebungen durch sogenannte pionierartige technisch-organisatorische Fortschritte, durch Vergrößerung des Marktanteils über Preispolitik und ähnliche Strategien verursacht werden können, andererseits aber durch Absatzmarktverschiebungen prinzipiell ein Zwang zur Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte, Produktinnovation oder Anpassung an die Nachfragequantität entsteht.

Absatzmarktverschiebungen können in einer Verschiebung der Marktanteile bzw. Machtstellung einzelner Betriebe auf dem Produktmarkt oder in Veränderungen der Produktnachfrage bestehen.

In allen diesen Fällen ist nach dem Anstoß durch einen Betrieb über das gesamtwirtschaftliche Interdependenzsystem die betriebliche Situation aller anderen Betriebe gestört. Diese betriebliche Situation ist gekennzeichnet durch einen bestimmten Marktanteil, eine bestimmte Kapitalausstattung, ein bestimmtes technisch-organisatorisches Niveau der Produktionsprozesse und eine bestimmte Belegschaftsanzahl und -struktur.

Die Reaktionsfähigkeit bzw. -unfähigkeit der Betriebe bezieht sich einerseits auf die Existenzsicherung bzw. Profitsicherung des Betriebes, d.h. auf seine Existenzgrundlage (Konsequenz aus der Kombination von Produktionsweise und Produkt) und andererseits auf die innerbetrieblichen Auswirkungen dieser ersten Reaktion oder Anpassung, d.h. auf Veränderungen der Anzahl und Struktur der Arbeitsplätze bei vorhandener Belegschaft.

Um in diese komplexen Zusammenhänge analytisch eindringen zu können, haben wir betriebliche Idealtypen gebildet. Aus der durch die Kombination spezifischer Merkmale bestimmten betrieblichen Struktur lassen sich Fähigkeit bzw. Unfähigkeit, bestimmte betriebliche Strategien durchzusetzen, ableiten.

Reaktionsfähigkeit kann nach unserer Idealtypenkonstruktion der Betriebe negativ oder positiv sein. Im ersten Fall - negative Reaktionsfähigkeit, die mit Anpassung bezeichnet wurde - ist die betriebliche Entscheidungs- und Strategiefreiheit auf ein Minimum begrenzt, so daß der Betrieb zu Anpassungen an Absatzmarktverschiebungen gezwungen ist. Diesen Idealtyp hatten wir Anpassungsbetrieb benannt.

Im zweiten Fall - positive Reaktionsfähigkeit - handelt es sich um einen Idealtyp bzw. um eine idealtypische Möglichkeit, Strategien in vollem Ausmaß zu verfolgen (soweit nicht Beschränkungen durch den gesetzlichen oder allgemeinen institutionellen Rahmen gegeben sind), Absatzmarktverschiebungen zu induzieren und auf Absatzmarktveränderungen mit entsprechenden Strategien zu reagieren, (z.B. Produkt- oder Produktionsinnovation). Die Bezeichnung dieses Betriebstyps mit Reaktions/Aktions-Betrieb charakterisiert die idealtypische strategische Fähigkeit zur Induktion als Aktion und zur positiven Reaktion.

Die jeweiligen betrieblichen Strukturen sind beim Typ Anpassungsbetrieb starr, während im Reaktions/Aktions-Betrieb ein Flexibilitäts- und Elastizitätspotential zur Verfügung steht.

- b) Die unterschiedliche betriebliche Flexibilität und Elastizität sind u.a. Grund, weshalb nur ein Teil der durch Absatzmarktbewegungen verursachten Störungen der betrieblichen Situation die zu erwartenden beschäftigungsmäßigen Folgen hat. Auswirkungen auf die Belegschaft werden an innerbetrieblichen Strategien und Mechanismen gebrochen, die wiederum je nach Betriebstyp in unterschiedlichem Ausmaß wirksam werden. Erst nach dieser "Korrektur" durch innerbetriebliche Strategien werden Absatzmarktverschiebungen ar-

beitskräfteangebotsrelevant arbeitsmarktwirksam. In bezug auf innerbetriebliche Strategien bzw. die Fähigkeit zu ihrer Durchsetzung unterscheiden sich die beiden betrieblichen Idealtypen:

Der Reaktions/Aktions-Betrieb, der schon eine extrem hohe Fähigkeit hat, auf nicht von ihm induzierte Veränderungen der Absatzmarktlage mit Durchsetzung seiner Interessen, d.h. Existenz- und Profiterhaltung, zu reagieren, hat auch innerbetrieblich aufgrund einer weitgehenden-zumindest qualifikationsmäßigen Arbeitsmarktautonomie die Möglichkeit, notwendig werdende Veränderungen seiner Arbeitsplatzstruktur über personalpolitische Maßnahmen in hohem Maße mit der vorhandenen Belegschaft auszugleichen. Nach obigen Ableitungen kann stark vereinfacht gesagt werden, daß der Reaktions/Aktions-Betrieb - abgesehen von Hochqualifizierten, die sein innerbetriebliches Ausbildungssystem nicht heranbilden kann, die aber im Extremfall mit betrieblicher Unterstützung nach abgeschlossener Schulbildung über andere Ausbildungsinstitutionen verpflichtend herangezogen werden können - nur mit einer weitgehend qualifikationsirrelevanten Zusatznachfrage den regionalen Arbeitsmarkt belastet, da er hohe Möglichkeiten hat, mit den entsprechenden Strategien entweder die Produktion an die Qualifikation seiner Belegschaft anzupassen (betriebliche Flexibilität) oder sein Personal im Zuge veränderter Arbeitsplatzanforderungen umzusetzen, umzuschulen, aufzufüllen etc. (innerbetriebliche Elastizität).

Der Idealtyp Anpassungsbetrieb besitzt beide Fähigkeiten nur minimal, was zur Folge hat, daß - da er sich an Absatzmarktveränderungen (abgesehen von Ausnahmefällen) anpassen muß - seine Existenz überhaupt in starkem Maße gefährdet werden kann (Produktnachfrageschrumpfung) und sämtliche erzwungenen Veränderungen seiner Arbeitsplatzstruktur volle arbeitsmarktbelastende Konsequenzen haben. Dies bedeutet, daß der Anpassungsbetrieb in drei Varianten gezwungen sein kann, arbeitsmarktrelevante Belegschaftsveränderungen vorzunehmen:

- o Qualifikationsbestimmte Zusatznachfrage;
- o Qualifikationsrelevanter Arbeitskräfteaustausch infolge veränderter Arbeitsplatzanforderungsstruktur;
- o Freisetzungen einer bestimmten Qualifikation.

Es ist noch einmal hervorzuheben, daß die Bezeichnungen Anpassungs- und Reaktions/Aktions-Betrieb irreführend verstanden werden können; sie sind Bezeichnungen für die betrieblichen Verhaltensmöglichkeiten infolge von Absatzmarktstrategien oder -veränderungen, zurückzuführen auf eine bestimmte Kombination von Ausprägungen betrieblicher Merkmale. In der Realität werden die Typen in dieser theoretisch abgeleiteten reinen Form höchst selten anzutreffen sein. Vielmehr herrschen hier die Mischtypen vor, bei denen die Merkmale verschiedenartig kombiniert sind. Das bedeutet, daß ein Betrieb mit wenig Arbeitsplätzen infolge der Gewichtigkeit eines vorhandenen, oben unter Reaktions/Aktions-Betrieb genannten Merkmals durchaus dem letzteren Typ entsprechende Fähigkeiten entwickelt bzw. seine Strategien durchsetzen kann (z.B. sogenannter Lückenspringer). Ebenso ist in der Realität ein arbeitsplatzanzahlmäßiger Reaktions/Aktions-Betrieb anzutreffen, der ansonsten sämtliche Merkmale des Anpassungsbetriebstyps aufweist und entsprechend in der Durchsetzung seiner Interessen beschränkt ist (z.B. große Zweigbetriebe). Die Entwicklung all dieser Mischtypen läßt sich jedoch aus ihrer betrieblichen Struktur, der Gewichtung der einzelnen Merkmale leicht ableiten.

- c) Die betrieblichen Idealtypen sind mit hoher Wahrscheinlichkeit in ganz bestimmter Weise regional gestreut bzw. konzentriert, und zwar so, daß der Anpassungsbetrieb mit hohen Arbeitsmarktbelastungen in der Betriebstypenstruktur von Regionen dominiert, die auch sonst minimale Bedingungen für die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte aufweisen, während Reaktions/Aktions-Betriebe sich in Regionen konzentrieren mit optimalen Bedingungen - auf einige Ausnahmefälle wurde oben eingegangen - .

Auch hier sei noch einmal darauf hingewiesen, daß es notwendig war, extreme regionale Situationen herauszugreifen. In der Realität wird je nach Gewichtigkeit der Merkmale die Entwicklung in die eine oder andere Richtung einschlagen.

Alle regionalen Situationen, in denen Reaktions-/Aktions-Betriebe den regionalen Arbeitsmarkt extrem geringfügig belasten, weisen einen funktionsfähigen regionalen Arbeitsmarkt auf. Als Kriterium für die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte ist also primär der dominierende Betriebstyp in einer Region bzw. die Dominanz des Typs Reaktions-/Aktions-Betrieb, gekoppelt mit regionalen Strukturmerkmalen, die die Ansiedlung eines oder mehrerer solcher Reaktions-/Aktions-Betriebe überhaupt erst möglich machen (Höhe des Arbeitskräfteangebots. Standortgunst) anzusehen.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß auch in diesen Fällen die Arbeitsmarktfunktionsfähigkeit zum Teil auf Kosten der Arbeitskräfte geht, d.h. die Funktionsfähigkeit bleibt dadurch erhalten, daß Arbeitskräfte sich voll und ganz der Arbeitskräftenachfrage anpassen und zum Teil Herabqualifikation etc. in Kauf nehmen müssen.

Funktionsfähigkeit eines regionalen Arbeitsmarktes besteht also offensichtlich nur dann, wenn betriebliche Strategien Störungen der Adäquanz zwischen Arbeitsplatzanforderung und Qualifikation der entsprechenden Arbeitskraft innerbetrieblich arbeitsmarktirrelevant halten, und insofern Arbeitsmarktselbststeuerungsmechanismen nicht notwendig sind bzw. in den Betrieb hinein verlagert werden. Vereinfacht heißt dies nichts anderes, als daß wirtschaftliches Wachstum mit all seinen Nebenerscheinungen und Voraussetzungen im Rahmen des Systems der Marktwirtschaft nicht der "Selbststeuerung" des Arbeitsmarktes überlassen werden kann, sondern nur über die Arbeitskräftenachfrageseite (Betriebe) zu bewältigen ist, und zwar über Strategien, die Arbeitsplatzanforderungen und Arbeitskräftequalifikationen aneinander anpaßt.

Regionale Situationen, in denen der Typ Anpassungsbetrieb dominiert, der bei jeder Absatzmarktverschiebung den regionalen Arbeitsmarkt hochgradig belastet, sind nur dann funktionsfähig, wenn qualitative Arbeitskräftenachfrage und qualitatives Arbeitskräfteangebot "zufällig" (z.B. nach Abwanderung einer ganz bestimmten Quantität) einander entsprechen. Aus diesem Grund sind sie - wenn überhaupt - kurzfristig funktionsfähig; langfristig müssen sie in völlige Funktionsunfähigkeit geraten.

Funktionsunfähigkeit ist immer - wie oben abgeleitet - auf eine Unternachfrage bezogen, d.h. zeigt sich an Arbeitslosigkeit infolge von Freisetzungen bzw. infolge mangelnder Zusatznachfrage. Dieses einseitige Kriterium für Funktionsunfähigkeit ist darauf zurückzuführen, daß eine Übernachfrage in der Regel sofort Mechanismen zu ihrer Beseitigung hervorruft, sei es durch erneute Steigerung der Arbeitsproduktivität oder Rekrutierung von Arbeitskräften aus dem Ausland u.ä. Das bedeutet, daß Funktionsunfähigkeit, verstanden als Übernachfrage, nicht existiert oder zumindest nur kurzfristig, da betriebliche Strategien hier in jedem Fall erfolgreich (zum Teil durch die Möglichkeit, im Rahmen einer Expansion höhere Löhne zahlen zu können) durchzusetzen sind. Ein funktionsunfähiger Arbeitsmarkt ist unseren Ausführungen zufolge also immer durch Arbeitskräftenachfrageunterschluß charakterisiert.

2. Politische Interventionsmöglichkeiten und auftretende Zielkonflikte

Politische Interventionsmöglichkeiten - wie bereits zu Anfang gezeigt - bestehen prinzipiell an

- o Störungsursachen
- o Arbeitsmarktmechanismen
- o regionalen Grundstrukturen

- a) Ursache für Störungen einer betrieblichen Situation sind primär (und hier ausschließlich) auf dem Absatzmarkt des hergestellten Produktes zu suchen. Auf dem Absatzmarkt auftretende Veränderungen werden von Betrieben induziert, die durch diese Induktionen nicht nur einen privaten Gewinnvorteil erreichen, sondern in den meisten Fällen einen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum leisten. Diese Induktionen zu verhindern, gerät in Widerspruch zur Wachstumspriorität des kapitalistischen Wirtschaftssystems.

Wie gezeigt, werden Absatzmarktstörungen nur bei einem Teil der Betriebe arbeitsmarktproblematisch. Es besteht deshalb prinzipiell die Möglichkeit, Induktionen von Absatzmarktverschiebungen durch politische Intervention so zu leiten, daß der Zwang zur Anpassung entweder vermieden wird oder keine bzw. keine problematischen arbeitsmarktrelevanten Auswirkungen stattfinden. Diese Möglichkeit besteht prinzipiell. Sie ist jedoch eingeschränkt, da erstens bei Betrieben, die dem Idealtyp Anpassungsbetrieb entsprechen die Verhinderung von Existenzschwierigkeiten infolge irgendwie gearteter Veränderungen kaum denkbar ist, da nur eine Nachfrageexpansion keine Gefährdung anpassungsbetrieblicher Arbeitsplätze mit sich bringt, und zweitens das System der freien Marktwirtschaft so weitgehende Eingriffe in die betriebliche Entscheidungsfreiheit kaum zuläßt. Subventionen für Betriebe, die dem Idealtyp Anpassungsbetrieb entsprechen, wären nur dann sinnvoll, wenn der Betrieb sich mit Hilfe der Unterstützung und entsprechender Strategien zum existenzfähigen Reaktions/Aktions-Betrieb entwickeln kann.

In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, daß, da - wie aus Obigem hervorgeht - Anpassungsbetriebe langfristig völlig vom Markt verdrängt werden, hier ein Konflikt mit der Politik der sogenannten Mittelstandsförderung zu Tage tritt. Inwieweit durch die Stillegung der Produktion - im Extrem - sämtlicher Anpassungsbetriebe und des damit verbundenen Anwachsens des Arbeitskräfteangebots neue gravierende Arbeitsmarktbelastungen entstehen, die evtl. auch durch die elastische Nachfrage der Reaktions/Aktions-Betriebe nicht kompensiert werden können, muß im Rahmen dieser Studie unbeachtet bleiben.

Weiterhin ist zu beachten, daß eine Zusammensetzung der Arbeitskräfte-nachfrageseite aus nur oder zumindest überwiegend Reaktions/Aktions-Betrieben eine zunehmende Dichotomisierung zwischen Kapitalverfügern und abhängigen Arbeitnehmern, die ihre Existenz durch Anpassung beim Eintritt ins Erwerbsleben an ein vorhandenes Nachfragesystem sichern müssen, zur Folge hat. Daß diese Entwicklung zum Extrem des Kapitalismus nicht ohne gesellschaftspolitisch relevante Auswirkungen bleiben kann, sei hier nur am Rande erwähnt.

- b) An den Arbeitsmarktmechanismen politisch zu intervenieren, hieße in modellanalytischem Sinn, die Anpassungsaktivitäten auf der Angebots- und Nachfrageseite zu verstärken. Diese Möglichkeit ist durchaus vorhanden.

Der Staat kann im Hinblick auf die Arbeitnehmer für ausreichende Umschulungs- und Weiterbildungsinstitutionen sorgen, Beihilfen gewähren usw.. Diese institutionalisierten Interventionsmöglichkeiten beschränken sich jedoch alle auf die Arbeitskräfteangebotsseite. Bezogen auf die Nachfrage hieße es, gesetzlichen oder sonstigen institutionellen Zwang auf die entsprechende Gestaltung der Produktionsbedingungen, d.h. Arbeitsplatzanforderungen, auszuüben. Eine derartige Intervention schlägt jedoch fehl, wenn für den Betrieb kein Spielraum zur Realisierung technisch-organisatorischer Fortschritte besteht, d.h. genau dort, wo Interventionen notwendig werden. Anpassungsbetriebe geraten durch derartige Maßnahmen in verstärktem Maß in Existenzschwierigkeiten, so daß die Intervention zur Beschleunigung des Trends zu betrieblicher Konzentration führen muß.

Inwieweit Interessen des Gemeinwohls (höheres Bildungsniveau, freie Berufswahl etc.) und die Möglichkeiten der Bildungs- und Ausbildungspolitik mit einer ausschließlichen Ausrichtung des Arbeitskräfteangebots an der betrieblichen Nachfrage kollidieren oder ob diese Kollision durch einen höheren politischen Zwang auf die Nachfrageseite, d.h. einen politischen Zwang zur Anpassungsaktivität der Betriebe, wenigstens zum Teil zu verhindern ist, kann hier nur als Problemstellung angedeutet werden, muß aber im Rahmen des Studienthemas offenbleiben.

Weiterhin gehören in die Gruppe der Interventionen zur Stützung von Arbeitsmarktmechanismen im Rahmen unseres Wirtschafts- und Gesellschaftssystems Maßnahmen, die auf die Beseitigung oder zumindest Verminderung des Intransparenzgrades der Arbeitsmärkte abzielen.

Generell sind in allen regionalen Situationen Prognosen zur Nachfrageentwicklung notwendig, weitreichende Bildungsplanung, auch quantitativ qualitativ, die das Arbeitskräfteangebot an einer Nachfrage ausrichten, die zur Zeit der Ausbildungsbeendigung aktuell ist (auftretende Problematik siehe oben). Solche wissenschaftlich fundierten Prognosen zur Veränderung der Tätigkeitsstruktur sind heute allerdings noch kaum möglich, da sie nur auf dem Hintergrund einer Theorie des technischen Fortschritts entwickelt werden können. Verminderung der Intransparenz regionaler Arbeitsmärkte würde dazu beitragen, Anpassungsaktivitäten des Angebots vorwegzunehmen.

Auf der Grundlage nationalökonomischer, bisher befolgter politischer Prinzipien ist es notwendig, daß politische Interventionen in dieser Richtung mit der Bereitstellung entsprechender Bildungs- und Ausbildungsinstitutionen parallel laufen und daß gleichzeitig formalisierte Ausbildungswege entsprechend der Nachfrage geändert werden.

Durch diese Maßnahmen kann das Zutagetreten der Funktionsunfähigkeit von Arbeitsmärkten dünnbesiedelter Regionen (Minimalregionen) mit hoher Wahrscheinlichkeit abgeschwächt, aber auf gar keinen Fall aufgehalten werden, da- wie oben abgeleitet - Belastungen dieser Arbeitsmärkte gerade durch die Arbeitskräftenachfrageseite entstehen, durch den Anpassungszwang, dem Anpassungsbetriebe unterliegen. Sinnvoll erscheinen solche Interventionen nur zusätzlich zur Flexibilität und Elastizität von Reaktions/Aktions-Betrieben, weil sie hier einen Teil der Betriebsbelastungen übernehmen und eine erzwungene innerbetriebliche Anpassung der Arbeitskräfte, die ja auch zu Herabqualifikation führen kann, durch Vorverlagerung vor den Eintritt ins Erwerbsleben verhindern.

- c) Nach Obigem bleibt als einzige mit hoher Wahrscheinlichkeit in jeder der genannten Beziehungen wirksame Intervention eine Maßnahme, die langfristig zur Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte von Regionen führt, die Bedingungen aufweisen, wie sie etwa dem von uns entwickelten Typ Minimalregion entsprechen: eine Veränderung der regionalen Grundstruktur mit allen oben abgeleiteten Konsequenzen. Da nur eine Nachfrageseite aus überwiegend Reaktions/Aktions-Betrieben Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes garantiert, besteht diese Intervention darin, regionale Arbeitsmärkte zu schaffen, in denen Reaktions/Aktions-Betriebe ansässig werden.

Das bedeutet zunächst einmal eine quantitative regionale Umverteilung der Bevölkerung, denn Reaktions/Aktions-Betriebe (mindestens zwei, da ein Betrieb dieses Typs langfristig nicht unbedingt Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes garantiert) weisen eine gewisse Mindestanzahl an Arbeitsplätzen auf, für deren Deckung die Arbeitskräfteanzahl dieser Regionen (Minimalregion) nicht ausreicht. Hier ergibt sich ein Konflikt mit den augenblicklich dezentralistischen Grundprinzipien der Regionalpolitik, die die Bevölkerung an ihren Wohnorten halten will. Eine regionale Umverteilung der Bevölkerung zumindest zu mittelgroßen Zentren, in denen Reaktions/Aktions-Betriebe ihren Arbeitskräftebedarf decken können, wird nicht nur wegen der notwendigen Arbeitskräfteanzahl erforderlich, sondern auch deswegen, weil dann Grundbedingungen vorliegen (ein gewisser Bevölkerungsschwellenwert wird überschritten), die die entsprechenden Infrastruktureinrichtungen gerechtfertigt erscheinen lassen.

Aus der Infrastruktur ergibt sich ohne weitere politische Interventionen eine höhere Standortgunst, die Betriebe zur Ansiedlung reizt, ein ausladenderes Spektrum fachlicher Teilarbeitsmärkte über die entsprechenden Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen und ein erhöhter Wohnwert für die Bevölkerung. D.h. also, daß durch Schaffung von Regionen mit einer gut ausgebauten Infrastruktur und einer entsprechenden Bevölkerungsdichte die Entwicklung dieser Region zumindest angestoßen wird und mit höchster Wahrscheinlichkeit zur Ansiedlung von Reaktions/Aktions-Betrieben und damit zu funktionsfähigen Arbeitsmärkten führt.

Eine Schaffung derartiger Zentren mit entsprechendem Umland führt innerhalb durchgehend dünnbesiedelter Gebiete zu sogenannten arbeitsmarktfreien, bevölkerungsentleerten (abgesehen von einer restlichen Landbevölkerung) "Flecken", was den Zielsetzungen augenblicklicher Regionalpolitik zuwiderläuft und zur Aufgabe des Konzepts weitgestreuter zentraler Orte führen muß. Das aber scheint uns innerhalb des herrschenden Wirtschaftssystems die einzige erfolgreiche Maßnahme zu sein, funktionsunfähige Arbeitsmärkte dieser Regionen (Minimalregionen) zu langfristiger Funktionsfähigkeit zu führen.

Dabei sei noch einmal auf die unter a) aufgeführten gesellschaftsstrukturellen Folgen verwiesen, darauf, daß auch in diesen Fällen weitgehend die Arbeitskräfte allein die Belastungen zu tragen haben, nämlich Anpassung vor Erwerbstätigkeitsantritt und während des Erwerbslebens zur Existenzsicherung. Denn die Anpassungsaktivität der Nachfrage von Reaktions/Aktions-Betrieben an anders qualifizierte Arbeitskräfte oder an eine Unternachfrage durch Veränderung der Produktionsbedingungen hält sich in den Grenzen ihrer Interessen (vor allem Profitvermehrung etc.), solange nicht auch hier politische Interventionen ansetzen.

Ein völliger Rückzug der Politik von in diesem Sinne funktionsfähigen Arbeitsmärkten, eine völlige Rückkehr zum politischen Liberalismus, würde die gesellschaftlich-sozialen Konflikte nur noch verschärfen. Deshalb erscheint es uns angebracht, die durch die Priorität der wirtschaftlichen Entwicklung entstehenden Lasten zu verteilen, d.h. auch die Nachfrage einem hohen Anpassungszwang durch entsprechende Interventionen zu unterwerfen.

Die obengenannten politischen Interventionsvorschläge und daran anknüpfenden Ausblicke fußen - das sei noch einmal betont - auf dem vorliegenden Modell, d.h. auf einer Idealtypenbildung, die nur zum Teil empirisch belegbar ist. So lassen sich gerade über den höchstgewichtigen Aspekt betrieblicher Personalpolitik keine exakten

Aussagen machen, so daß auch Interventionsvorschläge im Hinblick auf die Arbeitskräftenachfrageseite grob bleiben müssen. Welche Arbeitskräfte Merkmale, welche betrieblichen Interessen usw. die betriebliche Personalpolitik bestimmen, bestimmte Rekrutierungswege einzuschlagen, innerbetriebliche Umsetzungen vorzunehmen, eine vorhandene Belegschaft zu halten usw., das soll in einer anschließenden Studie über "Betriebliches Arbeitsmarktverhalten" weiter untersucht werden.

Schablonenvervielfältigt

Bürodruck Söllner

8 München 50, Tel.544907